



**KINERJA ORGANISASI PERADILAN PIDANA DALAM
KAITAN PEMERIKSAAN PRAPERADILAN**

T E S I S

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

SLAMET HARYADI

PEMBIMBING

PROF. DR. I. S. SUSANTO, S.H.

**PROGRAM PACASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
1999**

KINERJA ORGANISASI PERADILAN PIDANA DALAM KAITAN
PEMERIKSAAN PRAPERADILAN
(Studi di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kotabumi, Lampung)

Disusun Oleh :

SLAMET HARYADI
NIM B.4.A.097.054.

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal, 4 Oktober 1999

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



Prof. Dr. I.S. Susanto, S.H.
NIP. 130 324 239



Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Segala puji bagi Allah Swt. Dengan pertolongan-Nya akhirnya dalam waktu yang relatif cepat, penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Kinerja Organisasi Peradilan Pidana Dalam Kaitan Pemeriksaan Praperadilan”** (Studi Di wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi, Lampung) sebagaimana direncanakan.

Tesis ini, mendeskripsikan bekerjanya organisasi peradilan pidana (kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan) terutama berkait dengan kinerja aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) di dalam penyelesaian perkara pidana yang disertai dengan tuntutan praperadilan, sebagai wujud perlindungan hak asasi manusia. Mengapa dengan kinerja organisasi peradilan pidana, bagaimana pemahamannya terhadap praperadilan, semuanya dengan mendasarkan pada hasil penelitian yang dirancang bangun dengan pendekatan “studi hukum kritis” dengan metodologi kualitatif penulis gunakan untuk memaparkannya.

Dari sudut pandang penulis, Tesis ini merupakan usaha maksimal, adapun kualitasnya, disadari sangat sederhana dan banyak kekurangan untuk memenuhi idealnya penulisan tesis yang mempunyai bobot ilmiah. Namun demikian, segenap kemampuan telah penulis curahkan untuk memenuhi agar tesis ini mendekati idealnya, dan lebih dari itu kefaedahannya bagi semua pihak yang ingin memahami kinerja organisasi peradilan pidana.

Dalam kesempatan ini juga, penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada banyak orang yang telah membantu menyelesaikan Tesis ini. Diantaranya adalah kepada :

1. Prof. Dr. I.S. Susanto, S.H., Guru besar dan sekaligus Pembimbing, yang banyak mengilhami penulis untuk “bergeser” memahami dunia hukum dengan “paradigma kritis” walaupun belum mewarnai secara tajam dalam tesis, paling tidak usaha kearah tersebut dapat dilihat dengan mempertanyakan gugurnya pemeriksaan praperadilan dengan menjelaskan proses-peroses yang mengonstruksikannya. Perhatian yang terbuka mengoreksi penulis, merupakan bagian dorongannya membantu penulis dalam menuangkan segenap data dan pikiran kedalam Tesis ini. Untuk itu tidak akan lupa penulis menghaturkan banyak-banyak terimakasih.
2. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H., meskipun tidak langsung terkait perhatiannya terhadap penulisan tesis, tetapi tidak mengingkari selama mengikuti perkuliahan dan penugasannya beliau telah menambah keyakinan penulis untuk membuat maksimal penekunan pada tesis ini antara lain seperti dalam hal penajaman pada ide penulisan, tanggung jawab penulisan, perburuan pada sumber utama, sangat mendasari dan menjadi perhatian serius dalam menulis tesis ini. Untuk itu penulis juga menghaturkan terimakasih.
3. Terimakasih yang khusus penulis ucapkan kepada STIH Muhammadiyah Kotabumi yang telah memberikan kesempatan penulis untuk mengikuti studi pascasarjana yang disertai dengan harapan besar dan dukungan moril-materil yang tidak kecil. Demikian juga kepada Rektor Universitas Diponegoro,

Direktur Pascasarjana, lebih khusus Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, serta Kopertis Wilayah II Palembang.

4. Beberapa Informan, yang memberikan kontribusi penting tersusunnya tesis ini, untuk itu penulis mengucapkan terimakasih yang besar, terutama kepada :
 - a. Bapak Serma M.Nur Barlian. Kaur Bin.Ops. Serse Polres Lampung Utara, yang secara gamblang telah memberikan informasi yang banyak sehingga lebih mempermudah penulis dalam analisis. Bapak Serma Hasto Susilo, Bataud Polsek Sungkai Selatan, dan rekan-rekan polisi lainnya.
 - b. Bapak Muh.Ali Muntohar,S.H. Kepala Kejaksaan Negeri Kotabumi, yang telah memprioritaskan waktunya mendampingi dan membantu pengumpulan data dalam hubungannya dengan tugas-tugas penuntutan. Demikian juga kepada Bapak Dawud Wachid Rahardjo,SmHk. Mantan Kasi Pidana Umum Kejaksaan Negeri yang banyak memberikan masukan untuk penulisan tesis ini.
 - c. Bapak Sulaiman, S.H., Rudi, S.H. Hakim Pengadilan Negeri yang telah banyak berdiskusi mengenai penelitian penulis serta teman-teman Panitera dan staf di bagian Hukum Pidana Pengadilan Negeri Kotabumi yang ikut dibuat repot mencari data-data yang diinginkan penulis.
5. Ucapan terimakasih dan penghargaan juga kepada teman-teman yang telah mencurahkan waktunya untuk ikut memberikan kontribusi pemikiran di dalam memperkaya hasil penelitian penulis, terutama kepada : Mas Anang Yogya,

Tri Andrisman dan Mas Abdul Muthalib keduanya dari Lampung, Pak Ketut dari Udayana Bali dan Mas Suwito (Wakil Ketua Pengadilan Negeri Jepara) yang juga antusias memberikan sumbang sarannya. Mas Eko Klaten dan Nurul Huda Pekalongan, Juga Erwin Medan yang sejak awal bersama-sama dalam “perburuan” literatur asing. Syamsir Syamsu dan Keluarga, serta semua teman Angkatan XVI yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhirnya, semua ini tidak mungkin terlaksana tanpa inspirasi dari sebuah harapan dari seorang Ibu yang melahirkan dan membesarkan penulis dengan kasih yang tak terbatas, *Suratmi*. Terimakasih yang tak terkira, sebagai anak mendoakan, semoga Allah Swt akan membalas lebih kasih sayangnya.

Dukungan, dan kepercayaan yang terus menerus dari Istri, Siti Rohana, S.H. dan Anak-anak, Ummi Kaltsum Karunianing Utami, Amirah Dwi Subarkah, Penulis sangat berterimakasih sekali dan bangga bahwa mereka adalah bagian dari hidup penulis.

Wassalamu’alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,

Semarang, Oktober 1999

Penulis,

PERFORMANCE OF CRIMINAL JUSTICE ORGANIZATION REGARDING TO THE OPERATED OF PRAPERADILAN

By: Slamet Haryadi
Magister of Law Science Postgraduate Program
Diponegoro University

ABSTRACT

In Indonesia, protection and guarantee for human rights are basically and procedurally connected to the criminal justice process, it is obviously in UU Nomor 8 Tahun 1981 (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana). Human rights protection its clearly found within Consideration, Articles and Clarification, such as treatment in equality before the law with no discriminations, presumption of innocence, rights for compensations, principle of legality, speedy and fair trial, etc.

Even the such principles are explicitly professed, but unfortunately the implementation is really disadvantaged for person rights who charged with a criminal offence protection. The apparatus seems to human rights harassment and prejudiced the law as their own power, there are so many abuse of legal procedure by the police officers, prolonged taking a case at police level, prosecutor and court are indicating the ignorance of person rights are charged with criminal offence.

The phenomenon is necessary to be observed, therewith anyone charged with a criminal offence proposed demand for praperadilan operating, radically changes will happen towards performance of criminal justice system. By critical questions, what happen behind the performance changes, what perception as basic as well as how the criminal justice process really is, are become the objectives or this research to be discovered. By using paradigm of theory of organization and criminal justice administration model, this research is suited on qualitative method and socio-legal approach.

The reality in practice indicating performing criminal justice organization is much over disadvantages for the people than its benefit. Police officers as gatekeepers in accomplishing their request are rendered by violence, torture automatically abuse of law procedures, those are caused by law enforcement aims orientation for primarily "efficiency" principles as main target. So do the the prosecutor and judge. Criminal justice organization during the criminal process move into double directions, those are toward case settlement in which caused serious public opinion and the case in which paid no attention. From the beneficial one for their own interest, not for the public interest. In controversialism toward conspiracy for abandoning operate of praperadilan. Those officers' perceptions indicate criminal offence is seen as a law object, there is dichotomy between officers and criminal offences performance and perception priority for efficiency. For this aim it is important "due process of law" with priority on human rights protection and instituting openness as work fashion and so created of praperadilan as effective public control.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL & GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kerangka Pemikiran	12
E. Metode Penelitian	31
F. Sistematika	41
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	43
A. Struktur Organisasi Peradilan Pidana	43
1. Kepolisian	56
2. Kejaksaan	75
3. Pengadilan	88
B. Administrasi Peradilan Pidana, Model dan Pendekatan	110
1. Crime Control Model	116
2. Due Process Model	119
C. Praperadilan, Fungsi dan Prosedur	127
1. Fungsi	128
2. Prosedur	133

BAB III HASIL PENELITIAN & ANALISIS.....	138
A. Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana dalam Wilayah Hukum	
Pengadilan Negeri Kotabumi	138
1. Proses Penyelesaian Perkara Pidana yang tidak disertai	
Pemeriksaan Praperadilan	156
a. Penyelidikan dan Penyidikan.....	156
b. Pendakwaan dan Penuntutan.....	177
c. Pemeriksaan di muka Persidangan.....	184
2. Proses Penyelesaian Perkara Pidana yang disertai	
Pemeriksaan Praperadilan.....	186
3. Dasar Tindakan Timbulnya Perubahan Kinerja.....	214
a. Tuntutan Undang-Undang.....	214
b. Tuntutan Organisasi.....	220
B. Persepsi Aparat Penegak Hukum Terhadap Tuntutan	
Pemeriksaan Praperadilan.....	229
C. Interaksi Sistemik Bekerjanya Organisasi Peradilan	
Pidana dalam Kaitan Pemeriksaan Praperadilan.....	241
BAB IV PENUTUP.....	262
A. Kesimpulan.....	262
B. Saran.....	266

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL & GAMBAR

A. TABEL

1. Tabel Klasifikasi Daerah Kerja Berdasarkan Jarak antara Polres Polsek	143
2. Tabel Banyaknya Perkara yang diproses oleh Sistem Peradilan Pidana....	146
3. Tabel Frekuensi Kejahatan di Kabupaten Lampung Utara	150
4. Tabel Penyelesaian Perkara oleh Pengadilan Negeri Kotabumi	185
5. Tabel Permohonan Praperadilan di Pengadilan Negeri Kotabumi	192
6. Tabel Alasan Permohonan, Pemohon dan Termohon	197

B. GAMBAR

1. Gambar Proses Pengorganisasian Persepsi.....	30
2. Gambar Proses Kegiatan Penelitian Kualitatif	40
3. Gambar Sistem Peradilan Pidana	45
4. Gambar Struktur Organisasi Serse Polres Lampung Utara	161
5. Gambar Tidak Objektif Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana.....	255

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Perlindungan dan jaminan atas hak asasi manusia, disamping merupakan salah satu elemen penting dalam suatu negara hukum juga merupakan ciri negara demokrasi.¹

Di Indonesia perlindungan dan jaminan hak asasi manusia secara mendasar dan prosedural berkaitan dengan proses peradilan pidana, hal ini tampak pada hukum acara pidananya yaitu, UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Menurut pakar, praktisi hukum dan masyarakat luas, adanya KUHAP sebagai produk legislatif merupakan pilar penting bagi upaya penegakan hukum dan sistem peradilan pidana, serta kekuatan proteksi bagi masyarakat. I.Made Gel Gel, memberikan penilaian mengenai KUHAP berdasarkan kepada beberapa faktor :

- (1) materi yang terkandung di dalam KUHAP tersebut merupakan langkah maju dalam pelaksanaan perlindungan hak asasi manusia;
- (2) keberadaannya dipandang menampilkan citra positif bagi Indonesia sebagai negara hukum;
- (3) materi KUHAP lebih meningkatkan dan menjunjung harkat martabat serta kedudukan tersangka dan terdakwa sesuai dengan nilai-nilai luhur manusia.²

¹ Paham negara hukum berdasarkan keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil dengan adanya ciri-ciri 1) kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, 2) kegiatan negara berada dibawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan 3) praduga tak bersalah; berdasarkan sebuah undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia 4) menurut pembagian kekuasaan. Frans Magnis-Suseno, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern* (Jakarta: Gramedia, 1994) hal. 298.

² Lihat, I.Made Gel Gel, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan KUHAP Dalam Bidang Pemuntutan dan Hak-hak Perlindungan Korban; Problematika dan Penegakannya*. Makalah disampaikan dalam Seminar Dwi Windu KUHAP, Surabaya 20 Desember 1997.

Pemahaman terhadap perlindungan hak asasi manusia dalam konteks sistem peradilan pidana secara jelas dapat ditemukan di dalam Penjelasan KUHAP, menurut Mardjono Reksodiputro, terdapat 10 asas yang harus dijadikan sebagai pedoman bagi aparat penegak hukum untuk melindungi hak-hak tersangka, dan dapat dibedakan menjadi 7 (tujuh) asas umum dan 3 (tiga) asas khusus yaitu :

asas umum

1. Perlakuan yang sama dimuka hukum tanpa diskriminasi apapun;
2. Praduga tak bersalah;
3. Hak untuk memperoleh kompensasi (ganti rugi) dan rehabilitasi;
4. Hak untuk mendapat bantuan hukum;
5. Hak kehadiran terdakwa di muka pengadilan;
6. Peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat dan sederhana;
7. Peradilan yang terbuka untuk umum

asas khusus

8. Pelanggaran hak-hak individu (penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan) harus didasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah (tertulis);
9. Hak seorang tersangka untuk diberitahu tentang persangkaan dan pendakwaannya terhadapnya; dan
10. Kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan-putusannya³

Meskipun secara eksplisit kesepuluh asas tersebut telah mencerminkan dianutnya pemahaman akan hak asasi manusia, namun demikian dalam implementasinya masih tidak dapat dilepaskan dari desain prosedur (*Prosedural Design*) yang ditata melalui KUHAP, yang nyata-nyata tidak menguntungkan kepada perlindungan atas hak-hak tersangka.⁴

³ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana; Kumpulan Karangan Buku Ketiga* (Jakarta: PPK & LKUI, Jakarta, 1997), hal. 32-33.

⁴ Desain prosedur menurut Mardjono dibagi menjadi 3 tahap yaitu, (1) tahap pra-ajudikasi, (2) tahap adjudikasi, (3) tahap purna-ajudikasi. Desain prosedural sistem peradilan pidana sering terlalu berat memberikan penekanan kepada hak-hak pejabat negara untuk "menyelesaikan perkara" atau menemukan kebenaran ketimbang memperhatikan hak-hak warga

Dalam realitas yang sering terjadi di dalam acara pemeriksaan di muka persidangan, baik dalam perkara pidana umumnya maupun dalam perkara pemeriksaan *Praperadilan*, hakim lebih mendasarkan pada data dan bukti-bukti yang dikumpulkan oleh penyidik dan pengadilan akan sangat tergantung pada bukti yang disampaikan oleh polisi dan jaksa tentang perkara pidana tersebut.

Realitas umum tentang rupa penegakan hukum di Indonesia seperti di atas secara teoritis tidak dapat dilepaskan dari pemahaman akan teori *legal positivisme* sebagaimana dikemukakan Hart⁵ dengan asumsi filosofisnya yang paling mendasar mengenai prinsip pemisahan hukum yang ada dan yang seharusnya ada.

Dalam kaitan dengan praktek peradilan, maka dengan pemahaman tersebut terdakwa akan berada pada posisi yang tidak menguntungkan, bukti-bukti baru, saksi *a de charge* dan setiap pendapat terdakwa terhadap setiap peristiwa atau fakta dalam perkaranya selalu akan dinilai oleh hakim dengan membandingkannya terhadap pandangan jaksa berdasarkan pemeriksaan yang diperoleh dari berita acara pemeriksaan oleh kepolisian.

negara untuk membela dirinya terhadap kemungkinan persangkaan atau pendakwaan yang kurang atau tidak benar ataupun palsu. *Ibid*, hal.33-35. Lihat juga Satjipto Rahardjo, Meskipun tidak diutarakan secara tegas KUHAP harus diterima dan diperlakukan sebagai induk dari sistem peradilan pidana di Indonesia, KUHAP (Grasindo: Jakarta, 1992), hal. xvi.

⁵ Hart beranggapan bahwa tidak perlu ada hubungan antara hukum dengan moral atau hukum yang ada dan yang seharusnya ada serta menganggap bahwa penilaian-penilaian moral tidak dapat diberikan atau dipertahankan seperti halnya dengan pernyataan-pernyataan tentang fakta, dengan alasan yang rasional, petunjuk atau bukti. W. Friedman, *Teori dan Filsafat*

Pengamatan terhadap bekerjanya sistem peradilan pidana sejak dimulainya proses penyelidikan dan penyidikan (penangkapan, penahanan penggeledahan dan penyitaan) oleh kepolisian, dilanjutkan pendakwaan oleh jaksa sampai pada tahap pemeriksaan di muka sidang pengadilan, persoalan yang dihadapi dalam praktek peradilan pidana di Indonesia dengan berbagai asas perlindungan hak-hak tersangka sebagaimana diatur dalam KUHAP menurut, Romli Atmasasmita ternyata telah terkikis secara sistematis dan berkesinambungan sehingga yang tampak saat ini adalah hanya retorika dari asas-asas itu bukan realita dari asas-asas tersebut.⁶

Tidak dapat dipungkiri pencermatan persoalannya secara nyata terbentur pada kenyataan bahwa banyak aparat penegak hukum kita yang tidak memahami hak asasi manusia atau secara sengaja menganggap kekuasaan sebagai hukum.⁷ Sehingga tidak dapat dihindarkan dalam prakteknya terjadi banyak pelanggaran hak asasi manusia.

Hukum; Telaah Kritis atas Teori-teori Hukum (Susunan I) Terjemahan Muhammad Arifin, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hal. 147-148.

⁶ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana; Perspektif Eksistensialisme dan Abolisisionisme* (Bandung: Binacipta, 1996) hal. 41.

⁷ T. Mulya Lubis, *Penegakan Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Positif Indonesia*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional HAM di Semarang, 10-11 Desember 1995.

Mengenai pelanggaran hak asasi manusia oleh aparat penegak hukum, khususnya berkaitan dengan hak-hak tersangka, secara umum dapat dilihat dari banyaknya keluhan dan laporan berbagai media massa yang menunjukkan diabaikannya hak-hak asasi tersangka dalam pelaksanaan tugas aparat kepolisian.⁸

Tim Pembela Hukum dan Keadilan Indonesia (TPHI), misalnya saja dalam pengaduannya ke Komnas HAM, mencatat ada 8 (delapan) jenis pelanggaran KUHAP dalam proses penyidikan oleh aparat penegak hukum yang meliputi penangkapan dan penahanan; proses pemeriksaan; hak atas kunjungan keluarga; hak tersangka untuk mendapat bantuan hukum; menghubungi penasehat hukum dan hak penasehat hukum untuk menghubungi dan memberikan bantuan hukum kepada tersangka; hak untuk mendapat turunan berita acara pemeriksaan tersangka; hak untuk mengirim dan menerima surat serta hak untuk kunjungan rohaniawan. Hal yang patut digaris bawahi dari sejumlah pelanggaran tersebut adalah tindak kekerasan yang dilakukan aparat pemeriksa.⁹

Permasalahan lain berkaitan dengan hak-hak tersangka yang juga merupakan kelemahan sistem peradilan pidana seperti dikatakan I.Made Gel Gel antara lain adalah berlarut-larutnya penyelesaian perkara baik ditingkat penyidikan, penuntutan maupun di pengadilan.¹⁰

Perhatian terhadap bekerjanya sistem peradilan pidana dilihat dari sudut prosesnya yang dirasakan berlarut-larut di dalam menyelesaikan suatu perkara

⁸ YLBHI, 1996 *Tahun Kekerasan; Potret Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: YLBHI, 1997), hal. xi.

⁹ *ibid.*, hal. 37.

¹⁰ I.Made Gel Gel, *Op.cit.*, hal. 7.

setidaknya menunjukkan suatu kinerja¹¹ secara fenomenologis terlihat kurang proporsional dalam memperhatikan kepentingan hukum tersangka.

Sebaliknya fenomena tersebut menjadi penting untuk dicermati dan dipelajari manakala tersangka/terdakwa hak asasi manusianya merasa dilanggar oleh tindakan aparat penegak hukum dengan menyalahi ketentuan hukum acara (*abuse of legal procedure*) dan tersangka mengajukan tuntutan praperadilan. Maka ketika itu juga dirasakan terjadi perubahan mendasar di dalam kinerja sistem peradilan pidana, terutama di dalam penyelesaian pokok perkaranya, semula yang penyidikannya dihentikan, kemudian dilanjutkan, semula kurang cukup bukti, menjadi terpenuhi. Semua aktivitas berproses dalam waktu yang relatif singkat dalam hal pemerikaraan perkara tersangka dibandingkan bila tidak ada tuntutan pra peradilan. Sehingga sebagaimana dinyatakan undang-undang, bilamana pokok perkara tersangka telah diperiksa oleh pengadilan, upaya mengajukan praperadilan menjadi “gugur”¹².

Oleh sebab itu dalam pelaksanaan hukumnya sangat jarang masyarakat memperoleh manfaat dari perjuangannya dalam menegakkan hak-haknya melalui lembaga praperadilan, karena realitas umum pelaksanaan praperadilan adalah digugurkannya pemeriksaan praperadilan itu sendiri.

Berdasarkan praktek pra peradilan menurut O.C.Kaligis, kelemahannya terletak ditingkat penyidik (kepolisian), karena apabila tersangka mengajukan

¹¹ Kinerja dalam pengertian ini menunjuk pada kemampuan kerja atau prestasi yang dihasilkan (Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 1997), hal. 368.

¹² Lihat Pasal 82 ayat (1) huruf d. KUJHAP.

praperadilan maka penyidik buru-buru menyerahkan kepada penuntut umum (kejaksaan), kasus semacam ini perlu mendapat perhatian hakim.¹³

Sehubungan dengan itu Satjipto Rahardjo mengenai KUHAP mengatakan, agung atau tidak agung KUHAP masih berguna tetapi belum diwujudkan dengan baik, kelemahan tersebut terletak pada manusianya atau sumber daya manusianya, karena hak asasi manusia tidak terletak pada dataran perundang-undangan melainkan lebih pada moral. Oleh karena itu masalah HAM bukan masalah peraturan melainkan lebih merupakan masalah perilaku.¹⁴

Pelaksanaan hukum praperadilan di Indonesia dalam perkembangannya antara tahun 1987 sampai tahun 1990 tampak sebagai usaha yang dapat memberikan harapan masyarakat untuk melindungi hak-haknya dari kemungkinan tindakan kesewenangan aparat penegak hukum. Ironisnya upaya yang dihasilkan melalui lembaga praperadilan umumnya mengecewakan.

Hal tersebut terlihat banyaknya pemeriksaan praperadilan yang ditolak atau digugurkan dibandingkan dengan yang dikabulkan. Maka dapat dirasakan setelah tahun 1990, lembaga tersebut menjadi kecil fungsinya, dengan enggan masyarakat mengajukan praperadilan. Bukan berarti masyarakat kurang mengerti fungsi lembaga tersebut, melainkan di dasarkan pada pertimbangan resiko yang akan diperoleh dari pengajuan praperadilan, di satu segi mendapat tekanan psikologis dari aparat penegak hukum (ada upaya pendekatan keamanan agar

¹³ O.C.Kaligis, Rusdi Nurima, Denny Kailimang, *Praperadilan dalam Kenyataan: Studi Kasus dan Komentari* (Jakarta: Djambatan, 1997), hal.4

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Konsep Keadilan dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia*. Makalah Seminar Nasional Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 9 Juni 1997.

tersangka mencabutnya), di segi lain kemungkinan fakta yang akan diterima adalah gugurnya pemeriksaan praperadilan.

Suatu penelitian mengenai pelaksanaan praperadilan pernah dilakukan oleh Fakultas hukum Universitas Diponegoro Tahun 1995¹⁵ mengenai pelaksanaan permohonan praperadilan, sejak berlakunya KUHAP sampai tahun 1994 untuk Pengadilan Negeri Semarang saja hanya terjadi 16 (enam belas) kasus, itupun baru ada sejak tahun 1987. Dari sejumlah perkara praperadilan tersebut, tidak satupun yang dikabulkan, enam (6) perkara ditolak, empat (4) digugurkan dan dicabut enam (6).

Dalam era reformasi sekarang ini, kuatnya tuntutan supremasi hukum, tampak lebih tertuju kepada pelaksanaan hukum dan perlindungan hak asasi manusia oleh aparat penegak hukum. Hal ini tidak dipungkiri mengingat masalah penting hak-hak asasi manusia telah menjadi suatu standar umum bagi pencapaian peradaban manusia hampir disemua negara, bahkan masalah hak asasi manusia menjadi ukuran bagi kelayakan pergaulan antar negara ditentukan oleh jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia oleh negara pada warganya.

Akhir-akhir ini, sedikitnya telah muncul kembali semangat masyarakat untuk memberdayakan lembaga praperadilan dalam rangka penegakan hak-hak tersangka sekaligus kontrol terhadap wewenang organisasi peradilan pidana, seperti terjadi di Jakarta dalam kasus penangkapan Rudi Karo oleh Kepolisian, di Ambon dalam kasus penghentian penyidikan dalam perkara korupsi oleh Mahasiswa Pro Reformasi, di Jawa Tengah sebagaimana terjadi di Purwokerto

¹⁵ Lihat, Laporan Penelitian, *Praperadilan dan Penerapannya di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Semarang dan Pati*, Fak.Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.

dalam kasus penghentian penyidikan dan di Demak dalam kasus penangkapan dan penahanan anggota Komisi Reformasi.¹⁶ Realitas ini tampaknya cukup menggembirakan.

Di Lampung, mengenai penegakan hak tersangka melalui praperadilan tampaknya tidak jauh berbeda dengan daerah lain di luar Lampung, tuntutan praperadilan relatif masih jarang dilakukan oleh tersangka meskipun dalam era yang sudah berubah (reformasi), hal ini terlihat dari jumlah permohonan praperadilan yang telah diputus di pengadilan negeri Kotabumi, yaitu sebanyak 9 (sembilan) buah kasus sejak tahun 1987 sampai tahun 1990. Setelah itu setiap tahunnya tidak lebih satu perkara praperadilan sampai tahun 1996. Umumnya dari sejumlah persidangan perkara praperadilan yang diputus di Pengadilan Negeri Kotabumi disebabkan karena “gugur”, selebihnya ditolak dan pemohon mencabutnya. Seperti halnya yang terjadi pada tahun 1996. Perkara praperadilan yang telah di daftarkan di Pengadilan Negeri, oleh pemohon (tersangka) dicabut.

Fenomena yang pantas diamati, manakala organisasi kepolisian di praperadilankan, tampak dalam setiap dilaksanakannya sidang, kepolisian sebagai termohon sering menghadirkan anggotanya dalam jumlah yang relatif banyak untuk menyaksikan dan mengawasi jalannya persidangan, disamping itu terlihat arogansi kekuasaannya ketika bertemu atau menghadapi tersangka.

Perhatian terhadap berubahnya kinerja sistem peradilan pidana sebagaimana diuraikan di atas, fenomenanya ditandai dengan adanya tuntutan

¹⁶ Suara Merdeka, Rabu 24 Februari 1999 memuat berita, “Hari ini putusan praperadilan Kapolwil di Purwokerto”, dan “Kapolres Demak di Praperadilankan.” Hal.3.

pemeriksaan praperadilan oleh tersangka yang berakibat pada gugurnya tuntutan praperadilan.

Oleh karena fokus permasalahan berada dalam konteks bekerjanya aparat peradilan pidana yang berkait erat dengan struktur organisasi dan wewenangannya, maka cara pandang yang digunakan untuk dapat memasuki objek memerlukan pendekatan studi hukum kritis terhadap fenomena yang tampak dibelakang realitas gugurnya pemeriksaan praperadilan, dengan asumsi terdapat rekayasa dalam arti positif dan negatif pada proses-proses yang dibangun oleh organisasi peradilan pidana untuk mengubah kinerja sehingga menghasilkan suatu realitas yang memperoleh pembenaran secara normatif.

B. Perumusan Masalah

Beranjak dari latar belakang di atas, dalam rangka studi terhadap fenomena yang tampak dari kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan dengan pemeriksaan praperadilan , maka permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Mengapa bekerjanya sistem peradilan pidana terhadap suatu perkara yang disertai tuntutan pemeriksaan praperadilan, kinerja masing-masing subsistem peradilan pidana dalam pemeriksaannya berubah menjadi lebih cepat dan cenderung dipaksakan ?
2. Bagaimanakah persepsi aparat peradilan pidana terhadap adanya tuntutan pemeriksaan pra peradilan oleh tersangka/terdakwa ?
3. Apakah interaksi yang terjadi berkaitan dengan kinerja organisasi peradilan pidana secara sistemik ?

C. Tujuan Penelitian

Dari segi teoritis, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan bekerjanya sistem peradilan pidana, khususnya kinerja kepolisian, kejaksaan dan pengadilan di dalam penyelesaian perkara dalam keterkaitannya dengan adanya pemeriksaan praperadilan.
2. Mengetahui persepsi aparat peradilan pidana (polisi, jaksa, hakim dan penasehat hukum) terhadap adanya perubahan kinerja sistem peradilan pidana yang disebabkan oleh adanya tuntutan pemeriksaan praperadilan oleh tersangka/terdakwa.
3. Memahami proses interaksi organisasi peradilan pidana yang dilakukan secara sistemik terhadap realitas gugurnya pemeriksaan praperadilan.

Dari segi praktis, penelitian ini berguna untuk :

1. Memberikan wacana tambahan tentang studi bekerjanya sistem peradilan pidana di dalam hubungannya dengan usaha-usaha perlindungan hak-hak tersangka/terdakwa oleh aparat organisasi peradilan pidana, secara khusus dalam kaitan pemeriksaan praperadilan
2. Memberikan sumbangan pemikiran kepada organisasi peradilan pidana termasuk di dalamnya aparat, dalam usaha menimbulkan pemahaman terhadap pentingnya melaksanakan tugas dan wewenang di dalam pemerikaraan (penanganan perkara) mempunyai kewajiban yang sama untuk saling mengedepankan perlindungan hak-hak asasi manusia (tersangka/terdakwa).

D. Kerangka Pemikiran

KUHAP sebagai payung dari sistem peradilan pidana secara tegas tidak menginginkan pelaksanaan peradilan pidana dalam bentuk sebagaimana yang dikemukakan dan dikritik dalam Seminar Hukum Nasional Kedua yang diselenggarakan oleh Lembaga Pembinaan Hukum Nasional pada tahun 1968 di Universitas Diponegoro Semarang.¹⁷

Pendekatan terhadap bekerjanya organisasi peradilan pidana yang telah ditata melalui KUHAP tidak dapat dipisahkan dari bekerjanya peradilan pidana sebagai suatu sistem yang merupakan hasil suatu interaksi suatu peraturan perundang-undangan, praktek administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial,¹⁸ oleh sebab itu menurut Satjipto Rahardjo, memerlukan pendekatan lain yang melibatkan ilmu *administrasi*, atau lebih khusus lagi *manajemen*.¹⁹ karena sebagaimana penjelasan KUHAP²⁰ perlindungan terhadap keluhuran harkat serta martabat manusia penting untuk dijawab oleh pendekatan dan analisis manajemen (kelembagaan), ilmu hukum tidak dapat menjawabnya secara substantif, oleh karena itu khusus dalam hubungan dengan sistem peradilan pidana, Satjipto

¹⁷ Dari hasil Seminar Nasional Kedua memberi petunjuk tentang kekecewaan para peserta seminar (sarjana hukum) karena waktu itu belum adanya proses hukum yang adil, yaitu: "1) asas legalitas, 2) asas praduga tak bersalah, 3) hak-hak dalam penangkapan dan pendakwaan, 4) hak-hak dalam penahanan sementara, 5) hak minimal tersangka/terdakwa dalam mempersiapkan pembelaan,..." Lihat, Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana; Kumpulan Karangan Buku Kelima* (Jakarta: Pus. Pelayanan Keadilan & Pengabdian Masyarakat, 1997), hal. 14.

¹⁸ Lihat, Romli Atmasasmita, mengutip pendapat Remington dan Ohlin, Op.Cit. hal. 14.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Kata Pengantar KUHAP* (Jakarta: Grasindo, 1992), hal. Xiv.

²⁰ Lihat butir 2 dan 3, Penjelasan KUHAP. Dalam tulisan ini dipakai sebagai referensi adalah KUHAP dan Peraturan-peraturan Pelaksana, yang disusun Abdul Hakim G. Nusantara, Luhuit MP. Pangaribuan dan Mas Achmad Santosa (Jakarta: Djambatan, 1996).

Rahardjo mengemukakan suatu dalil bahwa hak asasi manusia akan dapat terlayani dengan baik apabila hukum menggunakan kearifan manajemen.²¹

Untuk memahami sistem peradilan pidana dimaksud akan dimulai dengan melihat dari sudut keorganisasiannya. Donald Black mengutip Weber, Swanson dan Smith mengenai organisasi memberikan arti bahwa "*Organization is the corporate aspect of social life, the capacity for collective action*"²² atau sebagaimana umumnya organisasi, menurut Amitai Etzioni ditandai oleh ciri-ciri sebagai berikut :

1. Adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggung jawab komunikasi-yang merupakan bentuk-bentuk pembagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara yang tradisional, melainkan sengaja direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha mewujudkan tujuan tertentu;
2. Adanya satu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan mencapai tujuannya; pusat kekuasaan harus juga secara kontinyu mengkaji hasil yang telah dicapai oleh organisasi, apabila perlu menyusun pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi;
3. Penggantian tenaga; dalam hal ini tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti oleh tenaga yang lain.²³

Pendekatan terhadap teori organisasi, penting melihat aliran pemikiran yang timbul dalam teori organisasi itu sendiri, antara lain yaitu dengan lahirnya *teori klasik administrasi*, atau aliran Manajemen Ilmiah (*scientific management*) karena gagasannya yang lebih menitik beratkan kepada pendekatan organisasi.

Menurut pendekatan ini, motivasi pekerja tumbuh karena perangsang ekonomi, dan organisasi ditandai dengan pembagian kerja yang tegas dengan

²¹ Satjipto Rahardjo, Pengantar KUHAP, Op.Cit. hal.xiv.

²² Donald Black, *The Behavior of Law* (New York:Academic Press,1976), hal.85.

²³ Amitai Etzioni, *Organisasi-Organisasi Modern*, Alih bahasa Suryatim (Jakarta:UI Press,1985), hal.4.

tenaga-tenaga yang memiliki kecakapan /ketrampilan khusus dan juga oleh hirarkhi wewenang yang khas. Dari tradisi ini maka timbul ciri khas tertentu organisasi formal dan merupakan *blueprint* (cetak biru) bagi landasan pembentukan organisasi.²⁴

Sementara itu muncul aliran pemikiran baru sebagai reaksi terhadap aliran mamajemen ilmiah dan dinamakan Aliran Hubungan Manusia (*Human Relation*). Berbeda dengan teori klasik, ide aliran hubungan manusia lebih menekankan kepada hubungan emosional tidak berencana serta tidak rasional di dalam perilaku organisasi. Oleh aliran ini dikemukakan pentingnya rasa persahabatan dan pengelompokan sosial pekerja bagi kemajuan organisasi. Selain itu diuraikan juga tentang manfaat kepemimpinan organisasi dan komunikasi emosional maupun partisipasi dari pengamatan ini dikembangkannya konsep *organisasi informal*.²⁵

Memperhatikan perbedaan kedua aliran tersebut Amitai Etzioni²⁶ juga menyajikan tradisi ketiga alam pikiran organisasi dengan tugas untuk menggabungkan konsep organisasi formal dan informal serta sekaligus memberikan gambaran tentang organisasi yang lebih lengkap dan terpadu. Titik temu teori organisasi ini disebut sistem *pendekatan strukturalis* disusun lebih *sophisticated* melalui analisa yang komparatif dan cermat.

Ruang lingkup pendekatan strukturalis lebih luas, baik dari segi berbagai jenis organisasi yang mencakup di dalamnya maupun aneka ragam latar belakang kultural yang juga diperhitungkan.

²⁴ Amitai Etzioni, Ibid. hal.29.

²⁵ Ibid.,

²⁶ Ibid., hal.30.

Teori organisasi aliran struktural modern²⁷ yang berakar dari pemikiran Henri Fayol, W.Taylor, Max Weber, dan didukung oleh Tom Burns dan G.M.Stalker, Amitai Etzioni, Peter M.Blau. mempunyai asumsi dasar bahwa :

1. Organisasi merupakan suatu institusi yang rasional dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perilaku organisasi yang rasional dapat dicapai dengan baik melalui suatu sistem aturan yang jelas dan otoritas yang formal. Koordinasi dan pengendalian merupakan kunci tercapainya rasionalitas dalam organisasi;
2. Struktur organisasi dikatakan baik atau paling sedikit sesuai dengan organisasi jika struktur tersebut dirancang sesuai dengan : a. tujuan yang hendak dicapai; b. kondisi lingkungan yang mengelilingi organisasi; c. sifat produksi atau pelayanan yang dihasilkan; d. teknologi yang dipergunakan dalam proses produksi dalam pelayanan tersebut.
3. Spesialisasi dan pembagian kerja akan dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi atau pelayanan, apalagi kalau diimbangi dengan kecakapan dan profesional yang tinggi.
4. Hampir semua persoalan dalam organisasi diakibatkan oleh struktur organisasi oleh karenanya cara mengatasinya menyempurnakan struktur tersebut.²⁸

²⁷ Tambahan istilah "modern" dalam menamakan aliran Teori Organisasi Struktural ini, untuk membedakan dengan Teori Organisasi Klasik, Human Relations dan aliran Teori Sistem. Lihat Miftah Toha, *Perspektif Perilaku Birokrasi; Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Jilid II* (Jakarta: Rajawali Press, 1996), hal. 15.

²⁸ Ibid, hal. 18-19.

Peter M. Blau dan W. Richard Scott menilai bahwa hubungan dalam organisasi ada dua macam yakni formal dan informal.²⁹ Hubungan informal bersumber dari struktur organisasi formal dan sangat membantu organisasi formal dalam menetapkan norma dan aturan kerja. Pemahaman ini didasarkan, bahwa tidak mungkin bisa mengetahui dan memahami kebenaran struktur organisasi formal tanpa mengetahui dan memahami organisasi informal, sebagaimana dikatakan Chester Barnard, organisasi informal walaupun kelihatannya terdiri dari proses-proses kegiatan dalam masyarakat yang tidak resmi (*unconscious*) sangat berbeda dengan organisasi formal yang resmi (*conscious*). Organisasi informal ini mempunyai dua pengaruh yang penting, yakni : (a) dapat menetapkan sikap tindakan, cara, kebiasaan, institusi yang pasti, (b) dapat menciptakan keadaan yang membuat organisasi formal berjalan,³⁰ atau dengan kata lain Chester I. Bernard berpendapat bahwa organisasi-organisasi informal adalah penting bagi terciptanya tugas-tugas formal.³¹ Organisasi mempunyai kecenderungan historis untuk bergerak ke arah diterapkannya bentuk-bentuk administrasi yang lebih birokratis, karena organisasi merupakan mekanisme bagi pelaksanaan tugas-tugas administrasi. Oleh sebab itu studi terhadap organisasi mempunyai perhatian yang tidak dapat dipisahkan terhadap birokrasi.

Birokrasi sebagaimana dikemukakan Weber dalam kaitan dengan pelaksanaan tugas organisasi terdapat tiga perbedaan arti, dimana perbedaan tersebut setidaknya mempunyai dua batasan. *Pertama*, adalah *Amt*. Yang

²⁹ Ibid. hal.21-22.

³⁰ Ibid.,

³¹ Peter M. Blau, Marshal W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, edisi Kedua (Jakarta: UI Press, 1987), hal.37.

berarti adalah pegawai yang menduduki jabatan. Dalam pengertian ini lebih definisikan sebagai status seseorang dalam organisasi. *Kedua*, adalah bekerja ditempat itu sebagai ekspresi jabatan yang digunakan setiap hari di kantornya. Untuk ini Weber menggunakan birokrasi juga untuk arti yang ketiga, dimana ia juga mendefinisikan sebagai proses pengorganisasian kerja kelompok.

Dalam pengertian ini, jabatan adalah bagian dari type organisasi atau *Betrieb* sebagaimana di istilahkan Weber³²

Konsep birokrasi menurut Weber mempunyai ciri-ciri pokok sebagai berikut :

- (a) *A continuous organization of official functions bound by rules;*
- (b) *A specified sphere of competence;*
- (c) *The organization of offices follows the principle of hierarchy;*
- (d) *The rules which regulate the conduct of an office may be technical rule or norm;*
- (e) *In the rational type it is a matter of principle that the members of the administrative staff should be completely separated from ownership of the means of production or administration;*
- (f) *In the rational type case, there is also a complete absence of appropriation of his official position by the incumbent;*
- (g) *Administration acts, decisions and rules are formulated and recorded in writing, even in case where oral discussion is the rule or is even mandatory;*³³

Dalam konsep birokasinya, Weber berupaya mengidentifikasi ciri-ciri paling dasar yang melekat dalam organisasi modern berskala besar, dari ciri-ciri

³² Max Weber, *The Essentials Of Bureaucratic Organization; An Ideal-Type Construction*, Robert K. Merton, et.al, eds, *Bureaucracy* (Glencoe, Illinois: The Free Press, 1960), hal.20.

³³ Ibid, hal.19-20.

di atas dapat direduksi kedalam empat ciri utama administrasi birokrasi³⁴, sebagai berikut :

Pertama, kegiatan sehari-hari (kontinuitas) organisasi membentuk jabatan-jabatan yang dibayar secara penuh waktu dengan struktur karir yang menyediakan prospek bagi peningkatan dan pengembangan jabatan.

Kedua, pembagian tugas secara tegas memungkinkan untuk memperkerjakan hanya ahli-ahli dengan kekhususan tertentu dan membuat mereka bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas masing-masing.

Ketiga, Hirarki (masing-masing mempunyai pejabat memiliki kompetensi yang ditentukan dengan jelas di dalam hirarki pembagian tugas dan bertanggung jawab terhadap pimpinannya dalam segala pelaksanaan tugasnya, dalam pengertian ini unit yang lebih rendah berada di bawah pengawasan dan pembinaan oleh pejabat yang lebih tinggi. Pejabat yang lebih tinggi mempunyai wewenang untuk mengatur bawahannya, mempunyai hak untuk memberi perintah dan bawahannya mempunyai kewajiban untuk mematuhi. Semua tugas dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan tanpa adanya pilih kasih ataupun favoritisme. Peraturan yang jelas memberi kejelasan tentang tanggung jawab anggota organisasi maupun tentang bagaimana menjalin hubungan antar satu sama lain.

Keempat, keahlian, pembagian tugas yang berdasarkan peraturan memungkinkan untuk memilih pejabat sesuai dengan keahlian dan dilatih untuk melaksanakan fungsi-fungsinya.

³⁴ Lihat, David Betham, *Birokrasi* terj. Sahat Simamora (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), hal.4-5. Periksa juga, Martin Albrow, *Birokrasi*, terj. Rusli Karim dan Totok Daryanto

Robert Presthus³⁵ dalam hubungannya dengan dinamika organisasi mengingatkan bahwa kita berada dalam suatu masyarakat yang terorganisasi, karakteristiknya ditemui adanya tingkat pembagian kerja yang tinggi dan kemajuan birokrasi, masyarakat modern yang mengutamakan penggunaan kesempatan secara rasional, efektif dan efisiensi.

Studi terhadap organisasi yang menitik beratkan perhatiannya kepada individu dalam sebuah organisasi setidaknya dalam perkembangan organisasi (*organizational change*) Robert L.Khan dan Daniel Katz, menyimpulkan bahwa, sebagian besar orang tidak lagi menyenangi pengawasan yang terlalu ketat, dengan kata lain gaya mandor-mandor zaman dahulu nampaknya tidak dapat menciptakan keefektifan dalam organisasi.³⁶

Untuk memahami struktur organisasi-organisasi, besar terutama berbicara tentang pembagian kerja di dalam organisasi (adanya pola hubungan kepangkatan dan hirarki wewenang) untuk menjelaskannya terdapat tiga dimensi analisis, pertama dimensi peranan (*role dimension*), kedua dimensi kelompok (*group dimension*), ketiga dimensi organisasi (*organization dimension*).³⁷

Pada dimensi pertama terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi. Sebagai contoh, jika kita sudah bisa mengetahui kaitan antara kepuasan kerja dengan produktivitas,

(Yogyakarta:Tiara Wacana,1996), hal.32-33.

³⁵ George F.Cole, *Politics and the Administration of Justice* (Beverly Hills,London:Sage Publications, inc,1973), hal. 51.

³⁶ Peter M.Blau, Marshal W.Meyer, Op.Cit. hal.110.

³⁷ Ibid, hal.111-112.

kita tinggal mencari informasi tentang pekerja-pekerja secara pribadi perorangan (apakah ia senang dengan pekerjaannya, dan berapa yang dihasilkan).

Dimensi kedua, perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisasi-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja.

Dimensi ketiga, pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh, bukan kepada individu-individu atau kelompok-kelompok kerja. Dalam pengertian ini seseorang dapat mengetahui bentuk organisasi mana yang paling tepat bagi pelaksanaan pekerjaan secara efisien (sentralisasi atau desentralisasi) harus melihat organisasi sebagai satu kesatuan yang utuh.³⁸

Dalam penelitian ini, perhatian pada ketiga dimensi di atas tampaknya mempunyai arti yang besar dalam hubungannya dengan studi terhadap organisasi peradilan pidana.

Setidaknya analisis peranan menjadi penting untuk mengetahui kondisi-kondisi yang ada di dalam birokrasi organisasi mempengaruhi sikap dan tingkah laku aparat-aparatnya. Sedangkan analisis kelompok berguna untuk mencari kejelasan tentang organisasi informal (hubungan interpersonal di antara aparat-aparat organisasi peradilan pidana mempengaruhi bekerjanya peradilan pidana, setidak-tidaknya proses-proses sosial internal dan eksternal organisasi serta dampaknya terhadap individu-individu dalam organisasi tersebut. Analisis organisasi diperlukan untuk mengetahui kelas sosial, ikatan kelompok dan nilai-

³⁸ Ibid.,

nilai budaya yang divariasikan melalui upaya paksa yang menyimpang prosedur oleh aparat organisasi sub-sistem peradilan pidana.

Organisasi peradilan pidana yang merupakan komponen kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dari aspek pengaturannya, maka masing-masing komponen tersebut mempunyai peraturan perundang-undangan sendiri. Kepolisian mempunyai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 81). Kejaksaan mempunyai Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan (Lembaran Negara Tahun 1991 Nomor 59). Kehakiman mempunyai Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74), pada tanggal 31 Juli 1999 berdasarkan persetujuan DPR dan Pemerintah menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan UU Kekuasaan Kehakiman.

Pada dasarnya masing-masing undang-undang mengatur struktur organisasi serta fungsi masing-masing komponen, kecuali Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang juga memuat beberapa asas hukum acara pidana modern, seperti asas equality before the law (Pasal 5), asas praduga tak bersalah (Pasal 8) dan ganti rugi (Pasal 9).

Beberapa asas hukum acara pidana dimuat dalam Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman, akan tetapi secara terperinci terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang fungsinya dalam hubungannya dengan ketiga undang-undang tersebut di atas, yakni Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Kejaksaan dan Undang-Undang

Pokok Kekuasaan Kehakiman, adalah memberikan pengaturan apabila komponen-komponen tersebut telah mulai melakukan suatu pekerjaan yang saling berhubungan satu dengan yang lain, seperti di dalam masalah penangkapan atau penahanan bukan lagi menjadi masalah kepolisian, akan tetapi telah menyangkut bagian dari sistem peradilan pidana, sehingga penangkapan, penahanan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang Kepolisian Negara tetapi diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana No.8 Tahun 1981.

Oleh karena itu komponen-komponen dalam sistem peradilan pidana yang merupakan organisasi-organisasi aparat penegak hukum penting pula dilihat dalam konteks Teori sistem.

Dalam usaha mempelajari suatu kesatuan yang kompleks, teori sistem telah lama dipergunakan sebagai suatu cara yang tepat untuk menjelaskan hakekat tertentu. Menenius Agrippa menjelaskan, hakekat negara sebagai suatu kesatuan yang hidup, sebagai suatu keseluruhan yang utuh, dan sebagai suatu keseluruhan yang tersusun atas berbagai bagian yang tidak terpisahkan. Seperti dinyatakannya : *...state, like aliving body, is whole; and just as the parts of the body are interrelated and require each others presence, ...*³⁹

Menurut Lili Rasjidi, teori di atas dikenal dengan nama teori Analogi Organisme (*organic analogy*) yang selanjutnya dalam perkembangannya mendapat tantangan (kritik) dari pandangan yang berbeda, yaitu teori Analitis Mekanis (*piecmeal method*).⁴⁰

³⁹ DC.Phillips, *Holistic Thought in Sicial Science* (California:University Press,1988),hal 1.

⁴⁰ Lili Rasjidi, I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai suatu Sistem* (Bandung:Remaja Rosda Karya,1993), hal. 35.

Apabila teori Analogi Organisme menganggap setiap bagian dari keseluruhan dipandang sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keutuhan itu, maka pada teori kedua memandang setiap bagian merupakan bagian yang terpisah dari keseluruhan.⁴¹

Perkembangan yang lebih khusus dapat diikuti dari Weiss dan Bertalanffy, dalam tesis Weiss pada dasarnya berkaitan dan searah dengan teori organisme pendahulunya, statemen kritisnya antara lain menyatakan, *Let us ask first, Of what do we deprive a system when we dismember it and isolate its component part, whether bodily or just in our mind? Plainly, of the interrelations that had existed among the part while they were still united.*⁴²

Melalui pernyataan di atas, formulasi akhir teorinya bahwa, keseluruhan (*wholism*) dan analitis juga reduksionis merupakan metode yang berguna untuk menjelaskan bagian-bagian dari suatu keseluruhan dalam suatu kesatuan. Ciri-cirinya adalah : *Pertama*, berhubungan dengan pusat perhatian teori sistem, yaitu apa yang disebut 'sistem' atau "keseluruhan" (*wholes*).⁴³

Kedua, berhubungan dengan aplikasi tujuan teori sistem yang diarahkan untuk dapat diterapkan terhadap keseluruhan bentuk sistem tanpa memperhatikan ciri khusus dari komponen apapun sistem itu dibentuk. Sehubungan dengan ini Bertalanffy mendefinisikan sistem sebagai *a complex of elements in mutual interaction*, sedangkan Anatol Rapport menyatakan dengan *whole with function as*

⁴¹ Ibid.,

⁴² Ibid, hal.48.

⁴³ Menurut Ludwig von Bertalanffy, pemahaman terhadap sistem atau keseluruhan ini hanya dapat didekati dengan Teori Sistem Umum (General System Theory) sebagai suatu teori yang tidak dapat dipenuhi oleh metode analitis, terutama di dalam mempelajari sesuatu yang

a whole by virtue of interdependence of its part is called a system. R.L.Ackoff, juga menyatakan bahwa sistem dapat didefinisikan sebagai *entity, conceptual or phisycal, wich consists of interdependent part.*⁴⁴ Definisi sistem, *whole compounded of several parts* dikatakan William A.Shrode mempunyai pengertian yang mengandung dua bagian yaitu, konsep sistem sebagai suatu entitas atau hal yang mempunyai aturan khusus, dan konsep sistem sebagai suatu perencanaan, metode atau prosedur untuk melaksanakan sesuatu.⁴⁵ Dari uraian di atas, dapatlah disusun beberapa karakteristik dari sistem, yaitu :

- (a) sistem adalah suatu kompleksitas elemen yang terbentuk dalam satu kesatuan interaksi (proses);
- (b) masing-masing elemen terikat dalam satu kesatuan hubungan yang satu sama lain saling tergantung (*interdependence of parts*);
- (c) kesatuan elemen yang kompleks itu membentuk satu kesatuan yang lebih besar, yang meliputi keseluruhan elemen pembentuknya itu (*the whole is more than the sum of its parts*);
- (d) keseluruhan itu menentukan ciri-ciri dari setiap bagian pembentuknya (*the whole determines the nature of its parts*);
- (e) bagian dari keseluruhan itu tidak dapat dipahami secara terpisah (*the parts cannot be understood if considered in isolation from the whole*);
- (f) bagian-bagian itu bergerak secara dinamis secara mandiri atau secara keseluruhan dalam keseluruhan (sistem) itu.⁴⁶

Dari ciri-ciri sistem yang disebutkan di atas maka dapatlah dirumuskan ciri-ciri pokok dari sistem sebagaimana dikemukakan Tatang M.Amirin⁴⁷ sebagai berikut :

- a) setiap sistem itu mempunyai batas, yang memisahkannya dari lingkungannya;

bagian-bagian tidak dapat dipisahkan, dan jika dipisahkan akan mengakibatkan hilangnya makna masing-masing bagian itu. DC. Phillip, Op.Cit, hal.44-47.

⁴⁴ Ibid, hal.60.

⁴⁵ William A.Shrode, Voich Dan Jr., *Organization and Management; Basic System Concepts* (Malaysia: Irwin Book c., 1974), hal.115.

⁴⁶ Ibid., lihat juga, Lili Reasjidi, Op.Cit, hal. 43-44,

⁴⁷ Lihat, Tatang M.Amirin, *Pokok-Pokok Teori Sistem* (Jakarta: Rajawali Press, 1989), hal.23-24.

- b) walaupun sistem itu mempunyai batas, akan tetapi sistem itu bersifat terbuka, dalam arti berinteraksi juga dengan lingkungannya;
- c) suatu sistem terdiri dari beberapa sub sistem yang bisa pula disebut bagian, unsur, atau komponen;
- d) Walau sistem itu terdiri dari berbagai bagian, unsur-unsur atau komponen, tidak berarti bahwa sistem itu sekedar kumpulan dari bagian, unsur atau komponen tersebut, melainkan merupakan suatu kebulatan yang utuh dan terpadu atau mempunyai sifat *wholism*;
- e) Terdapat saling berhubungan dan saling tergantungan baik di dalam (intern) sistem maupun antara sistem dengan lingkungannya;
- f) Setiap sistem melakukan kegiatan atau proses transformasi atau proses mengubah masukan menjadi keluaran. Karena itu maka sistem sering disebut sebagai processor atau transformator;
- g) Di dalam setiap sistem terdapat mekanisme kontrol dengan memanfaatkan tersedianya umpan balik;
- h) Karena adanya mekanisme kontrol itu maka sistem mempunyai kemampuan mengatur diri sendiri dan menyesuaikan diri dengan lingkungannya atau keadaan secara otomatis (dengan sendirinya).

Perlunya pemahaman pendekatan sistem ke dalam organisasi peradilan pidana, tidak dapat dilepaskan dari kegagalan organisasi peradilan pidana itu sendiri di dalam praktek yang menggunakan pendekatan hukum dan ketertiban (*law and order*)⁴⁸ dalam menekan angka kriminalitas.

Pendekatan sistem atau *system approach*, untuk pertama kali gagasan ini muncul di Amerika Serikat di dalam mekanisme administrasi peradilan pidana, selanjutnya dikenal sebagai *Criminal Justice System Model*.

⁴⁸ Pendekatan ini ketergantungan kepada organisasi kepolisian sangat dominan dalam penegakan hukum, hukum lebih direpresentasikan oleh pelaksanaan tugas-tugas aparat kepolisian semata.

Frank Remington adalah orang pertama di Amerika Serikat yang memperkenalkan rekayasa administrasi peradilan pidana melalui pendekatan sistem (*system approach*),⁴⁹ criminal justice system dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktek administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial.

Ali Said, mengenai penggunaan sistem dalam peradilan pidana mengatakan, bahwa sistem dalam peradilan pidana bahwa berarti kita menyetujui suatu pendekatan sistemik dalam melakukan manajemen administrasi peradilan pidana kita, artinya perlu adanya keterpaduan dalam langkah dan gerak masing-masing sub-sistem ke arah tujuan bersama.⁵⁰ Istilah *criminal justice system* kemudian diperkenalkan dan disebarluaskan oleh *President's Crime Commision* dan Alfred Blumstein sebagai ahli manajemen menerapkan pendekatan manajerial dengan bertopang pada pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana,⁵¹ menurut Romli Atmasasmita, ciri pendekatan sistem dalam peradilan pidana ialah :

- a) Titik berat pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan);
- b) Pengawasan dan pengendalian penggunaan kekuasaan oleh komponen peradilan pidana;
- c) Efektivitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama dari efesiensi penyelesaian perkara;

⁴⁹ Romli Atmasasmita, Op.Cit, hal. 8-9.

⁵⁰ Mardjono Reksodiputro, *Pengembangan Pendekatan Terpadu dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disampaikan dalam Pra Seminar Nasional ke-V, 21-22 Januari 1986 di Banbinkumnas Departemen Kehakiman, Jakarta.

⁵¹ Romli Atmasasmita, Op.Cit.

- d) Penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan *the administration of justice*.⁵²

Mardjono Reksodiputro, mengemukakan bahwa, yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah harus merupakan kesatuan terpadu dari usaha-usaha terpadu lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan terpidana untuk menanggulangi kejahatan yang sesungguhnya terjadi dalam masyarakat. Akan tetapi menurutnya sistem peradilan pidana yang baik menyadari keterbatasan.⁵³ Sedangkan menurut Muladi, sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materil, hukum pidana formil, maupun hukum pelaksanaan pidana,⁵⁴ masing-masing sub-sistem harus senantiasa mengarah kepada tujuan dari sistem peradilan pidana.⁵⁵

Dari kerangka pemikiran di atas, pemahaman terhadap struktur formal organisasi peradilan pidana yang diwujudkan melalui interaksi aparatnya dalam melaksanakan fungsi dan tugas, pada dasarnya tidak luput dari usaha mempertimbangkan latar belakang situasi dan faktor-faktor subyektif dari individu. Oleh Weber dimaksudkan sebagai tindakan sosial, yaitu tindakan

⁵² Ibid, hal.9-10

⁵³ Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana; Kumpulan Karangan Buku ke-V* (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum: UI, 1997), hal. 6.

⁵⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* (Semarang: BP. Undip, 1995), hal. 4.

⁵⁵ Muladi merumuskan tiga tujuan sistem peradilan pidana, pertama, Jangka Pendek: Resosialisasi pelaku tindak pidana; kedua, Jangka menengah: berupa pengendalian kejahatan, dan ketiga; Kesejahteraan masyarakat. Lihat, Muladi, *Perspektif Hukum Pelaksanaan Pidana Berdasarkan Pengayoman*, Makalah disampaikan dalam Seminar Hukum memperingati 45 Tahun Indonesia Merdeka, Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta, 22 September 1990

individu sepanjang tindakannya itu mempunyai makna dan arti subyektif bagi dirinya dan diarahkan kepada orang lain.⁵⁶

Bertolak dari konsep dasar tentang tindakan sosial, Weber mengemukakan lima ciri pokok yang menjadi sasaran penelitian sosiologi yaitu :

- (1) Tindakan manusia, yang menurut si aktor mengandung makna yang subyektif. Ini meliputi berbagai tindakan nyata.
- (2) Tindakan nyata dan yang bersifat membatin sepenuhnya dan bersifat subyektif.
- (3) Tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang serta tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam.
- (4) Tindakan itu diarahkan kepada seseorang atau beberapa individu.
- (5) Tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain itu.⁵⁷

Melihat ciri-ciri pokok tindakan sosial, maka berhubungan dengan permasalahan kedua yang mempertanyakan persepsi aparat penegak hukum terhadap adanya tuntutan pemeriksaan praperadilan oleh tersangka/terdakwa, tampak ciri pokok kelima mempunyai kesesuaian, untuk menjadi pijakan utama dalam kerangka pemikiran yang memusatkan perhatian kepada terbentuknya fakta sosial (teori Phenomenology),⁵⁸ adalah suatu bidang studi tentang persepsi-persepsi dan pengalaman-pengalaman subyektif dari individu-individu yang ada di dalam suatu sistem sosial. Menurut phenomenology, dunia dan fenomena sosial mendapatkan arti dan arah dari pengalaman-pengalaman subyektif.

⁵⁶ Kihat, George Ritzer, Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda, terj. Alimandan (Jakarta: Rajawali Press, 1992), hal. 44.

⁵⁷ Ibid, hal. 45.

⁵⁸ Ibid, hal. 72.

Phenomenologi sebagai suatu teknik pendekatan bukan hanya suatu sekedar keranjang yang hanya dapat menampung salah satu aspek dari realita yang hidup di dalam masyarakat, akan tetapi jika disini ia hanya dikaitkan dengan peranannya untuk mempelajari sistem hukum, ini mengandung arti bahwa fenomenologi sangat diperlukan di dalam rangka mempertimbangkan keputusan dan garis pedoman untuk menentukan dan menguraikan norma-norma hukum dan tidak hanya sekedar untuk menjelaskan norma-norma itu saja.⁵⁹

Dalam konteks bekerjanya organisasi peradilan pidana dalam kaitan pemeriksaan praperadilan, maka aspek sosial dalam persepsi memainkan peranan yang sangat penting dalam perilaku organisasi, karena berhubungan langsung dengan bagaimana seseorang aparat penegak hukum melihat dan memahami orang lain masyarakat (tersangka/terdakwa). Proses menilai atau melihat diri orang lain seperti dikemukakan di atas dinamakan persepsi sosial.⁶⁰ Banyak terdapat bermacam-macam faktor yang masuk ke dalam persepsi sosial ini, tetapi faktor utama yang dapat disebutkan ialah faktor psikologi dan kepribadian.⁶¹ Apabila digambarkan organisasi persepsi adalah sebagai berikut⁶² :

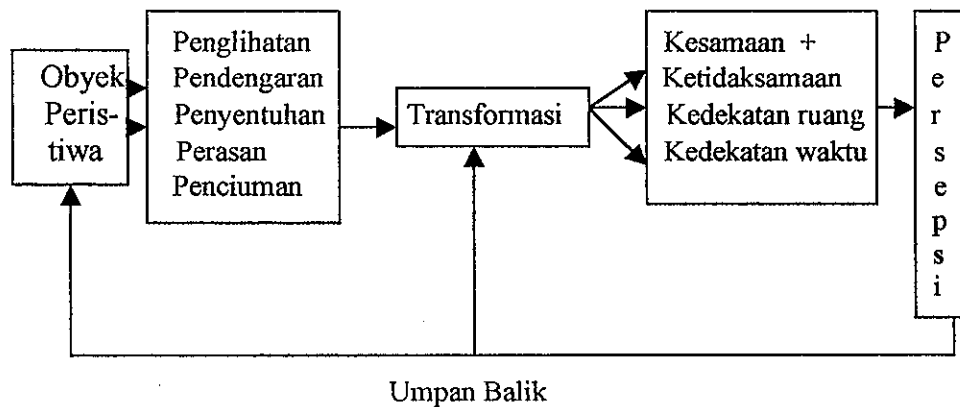
⁵⁹ Periksa, Adam Padgorecki, Cristhoper J.Whelan, ed. terj. Rnc.Widyaningsih, G.Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum* (Jakarta:Bina Aksara,1987), hal.393.

⁶⁰ Lihat, Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi;Konsep Dasar dan Aplikasi* (Jakarta:rajawali Press,1998), hal.126-139.

⁶¹ Terdapat 3 faktor yang mempengaruhi perkembangan persepsi, antara lain : (1) Psikologi, (2) Famili dan (3) Kebudayaan. Persepsi seseorang mengenai segala sesuatu di dunia ini sangat dipengaruhi oeh keadaan psikologi. Pengaruh besar juga diturunkan oleh oprang tua dan keluarganya, kaena mereka mengembangkan suatu cara yang khusus di dalam memahahi dan melihat kenyataan di dunia ini. Kemudian kebudayaan dan liungkungan masyarakat tertentu juga merupakan salah satu faktor yang kuat dalam mempengaruhi, sikap, nilai dan cara seseorang memandang dan memahami keadaan dunianya. Ibid.,

⁶² ibid.,.

Gambar 1 : Proses Pengorganisasian Persepsi



Dari gambar di atas dapat dijelaskan adanya beberapa subproses dalam organisasi persepsi, sebagai penandaan bahwa sifat persepsi merupakan hal yang kompleks dan interaktif. *Pertama*, Mula terjadinya persepsi diawali ketika seseorang dihadapkan dengan situasi atau stimulus.

Situasi yang dihadapi bisa berupa stimulus penginderaan jarak dekat dan langsung atau berupa bentuk lingkungan sosiokultur dan fisik yang menyeluruh. *Kedua*, adalah registasi, interpretasi dan umpan balik. Dalam masa registasi suatu gejala yang tampak adalah mekanisme fisik berupa penginderaan, untuk mendengar, melihat. Dalam hal ini seseorang mendengar atau melihat informasi terkirim kepadanya dan semua informasi yang sampai ia daftar. Informasi yang didaftar (registasi) dapat berupa kesamaan dan ketidak samaan dalam artian obyek yang mempunyai ciri sama dipersepsi ada hubungan, sedangkan obyek yang tidak mempunyai ciri sama adalah terpisah. Kedekatan dalam ruang, artinya obyek atau peristiwa yang dilihat karena adanya kedekatan dalam ruang tertentu, akan dengan mudah diartikan sebagai obyek atau peristiwa yang ada hubungannya. Kedekatan dalam waktu, artinya obyek atau peristiwa dilihat juga

sebagai sesuatu yang mempunyai hubungan karena adanya kedekatan atau kesamaan dalam waktu. selanjutnya subproses yang bekerja adalah interpretasi, sebagai aspek penting persepsi. Subproses *Ketiga*, (terakhir) adalah umpan balik, sub proses ini mempengaruhi persepsi seseorang.

E. Metode Penelitian

1. Metode dan Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif,⁶³ dengan pendekatan yuridis sosiologis.⁶⁴

Digunakannya metode kualitatif dimaksudkan dapat mengetahui dan ditemukan makna yang lebih mendalam dan rinci mengenai akar permasalahan pada objek penelitian dari fenomena yang tampak dari gugurnya pemeriksaan praperadilan.

Pendekatan yuridis sosiologis dimaksudkan sebagai upaya kritis untuk mendekati permasalahan dengan mengkajinya tidak semata dari sisi norma hukum yang mengatur tentang pemeriksaan praperadilan, tetapi juga dari sisi perilaku organisasi peradilan pidana termasuk di dalamnya perilaku aparatnya.

2. Jenis dan Sumber data

a). Jenis data,

⁶³ Bogdan dan Taylor, mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Lihat, Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1996), hal.3.

⁶⁴ lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), hal. 49.

Data primer merupakan jenis data utama yang diperoleh dari penelitian lapangan, sedangkan data sekunder merupakan data yang mendasari serta mendukung peneliti untuk mengamati dan menganalisis permasalahan secara lebih obyektif.

b). Sumber data,

- (a) data primer, oleh karena obyek data penelitian ini adalah, fenomena dan peristiwa yang berasal dari bekerjanya sistem peradilan pidana terhadap pokok perkara yang telah diperiksa dipersidangan dan mengakibatkan gugurnya pemeriksaan praperadilan, maka data primernya adalah informan terpilih yaitu, aparat organisasi peradilan pidana (Polisi, Jaksa, Hakim dan Panitera) serta tersangka/terdakwa (pemohon praperadilan) dan Penasehat Hukum.
- (b) data sekunder, yaitu dokumen-dokumen tentang berita acara penyidikan/pemberitahuan dilaksanakan penyidikan, surat penangkapan, surat penahanan, berita acara pemeriksaan saksi-saksi dan tersangka, berita acara pelimpahan berkas perkara dari penyidik ke kejaksaan (penuntut umum), berita acara pelimpahan berkas dakwaan ke Pengadilan dan surat-surat yang berhubungan dengan penetapan hakim dan penetapan sidang. Putusan praperadilan dan putusan perkara induk. Buku-buku, literatur, buletin, hasil penelitian dan lain-lain.

Data sekunder meskipun sekedar data tambahan namun keberadaannya tidak dapat diabaikan begitu saja, karena data ini dapat memberi masukan untuk

analisis sekaligus memahami makna-makna yang tersembunyi dari kumpulan data tersebut.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang dipergunakan di dalam pengumpulan data yaitu :

a. Wawancara;

Jenis wawancara yang dilaksanakan dalam bentuk wawancara tak berstruktur.⁶⁵ dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang lebih kaya mengenai bekerjanya sistem peradilan pidana yang cenderung kurang proporsional terhadap tuntutan pemeriksaan praperadilan.

Wawancara dilakukan baik secara formal (dalam suasana kedinasan melalui prosedur perizinan birokrasi) maupun secara informal (dalam suasana tidak dinas/*silaturahmi*). Baik formal ataupun informal wawancara dilakukan secara mendalam (*depth interview*)⁶⁶ dengan tujuan untuk membangkitkan pernyataan-pernyataan secara bebas yang dikemukakan bersungguh-sungguh secara terus terang.

b. Pengamatan;

Pengamatan atau observasi yang dilakukan dalam penelitian ini, salah satu alasannya sebagaimana dikatakan oleh Guba dan Lincoln, "...pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan

⁶⁵ Lihat, Sanafiah Fasial, Peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lebih bebas dan leluasa tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya, akan tetapi peneliti mempunyai cadangan masalah yang dimunculkan secara spontan sesuai dengan perkembangan situasi wawancara. Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif; dasar-dasar dan aplikasi* (Malang: Yayasan A3, 1990), hal.62.

⁶⁶ Lihat, Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hal.61.

pengetahuan proporsional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data⁶⁷ mengenai sebagian besar tuntutan pemeriksaan praperadilan yang digugurkan disebabkan oleh bekerjanya sistem peradilan pidana dalam wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi

c. Studi Dokumen;

Meskipun studi dokumen merupakan sumber kedua, dalam konteks penelitian ini kemanfaatannya penting, karena untuk melengkapi penjelasan kinerja organisasi peradilan pidana dan dalam kaitan pemeriksaan praperadilan memerlukan pengetahuan mengenai banyaknya perkara yang ditangani dan lamanya penyelesaian perkara oleh masing-masing komponen sistem peradilan pidana. Sehingga tidak bisa diabaikan data tambahan yang berasal dari arsip-arsip yang berhubungan dengan penyelesaian perkara.

3. Lokasi dan Sampel

a. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi Lampung Utara. Dipilihnya wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi di dasarkan pada pertimbangan bahwa, pertama kali terjadi tuntutan praperadilan di wilayah hukum pengadilan tinggi adalah di Kotabumi Lampung Utara.

⁶⁷ Lexy J. Moleong, Op.Cit., hal.26

b. Penentuan Sampel

Sampel diambil secara purposive rasional (*logical purposive sampling*).⁶⁸

berdasarkan metode ini, dipilih informan yang benar-benar mengetahui dan memahami situasi sosial yang menjadi muara permasalahan dari obyek yang diteliti.

Adapun parameter yang digunakan dalam penarikan sampel dan penentuan pilihan adalah sebagai berikut :

- a. latar : pemeriksaan perkara praperadilan, pemeriksaan perkara induk/pokok pemberkasan perkara oleh kepolisian untuk dilimpahkan ke Kejaksaan dan pemberkasan perkara oleh jaksa (pendakwaan) untuk dilimpahkan ke pengadilan negeri, kinerja sistem peradilan yang kontras dalam penyelesaian perkara yang disertai tuntutan pemeriksaan praperadilan.
- b. Pelaku : Polisi serse (penyelidik/penyidik), Jaksa Penuntut Umum, Hakim, Panitera, Pemohon Praperadilan atau Tersangka/Terdakwa dan Penasehat Hukum.
- c. Peristiwa : Gugurnya pemeriksaan praperadilan akibat tidak proporsionalnya proses penyelesaian perkara induk oleh sistem peradilan pidana.
- d. Proses : Penyelidikan dan Penyidikan, berita acara pemeriksaan saksi-saksi, penyusunan surat dakwaan dan penetapan hakim dan waktu sidang perkara induk.

Berdasarkan parameter di atas informasi awal diperoleh dari :

(a). Panitera ;

⁶⁸ Lihat Sanafiah Faisal, Op.Cit., hal.20.

Dipilihnya Panitera sebagai informan awal, disebabkan keluasan informasi yang diperolehnya secara formal dari catatan persidangan, secara informal dari obrolan-obrolan baik dengan hakim majelis, penuntut umum, kepolisian (penyidik) dan tersangka atau terdakwa serta penasehat hukum. Baik formal maupun informal panitera umumnya lebih banyak menyimpan informasi karena kapasitas yang dipunyai dalam proses pencatatan dari persiapan sampai akhir persidangan.

(b). Pemohon praperadilan/Tersangka atau terdakwa;

Pemohon praperadilan atau tersangka/terdakwa dalam pemahaman peneliti adalah orang yang benar-benar mengetahui dan memahami tindakan aparat kepolisian telah menyalahi prosedur hukum acara pidana dan telah merugikan dirinya, sedang dalam kedudukannya sebagai tersangka setidaknya telah mengetahui tentang proses hukum yang dialaminya serta dialami orang lain selama dalam proses penyidikan, pendakwaansampai hakim menjatuhkan putusan.

(c). Aparat Peradilan Pidana

Mereka yang mempunyai tugas di dalam penyelidikan dan penyidikan (polisi), penuntutan (jaksa), pembelaan (penasehat hukum) dan hakim (baik dalam pemeriksaan pra peradilan atau pemeriksaan perkara pidana pokok).

Keseluruhan sampel merupakan sasaran yang dituju dalam usaha mendapatkan informasi sebanyak-banyaknya. Sampel berkembang mengikuti prinsip *snow balls* (bola salju) dan pilihan sampel berakhir setelah terdapat indikasi tidak munculnya variasi atau informasi baru.⁶⁹

⁶⁹ Lihat, Sanafiah Faisal, Ibid, hal.44.

4. Analisis Data

Analisis kualitatif yang berfokus tetap pada penggunaan dan penunjukan kata-kata yang bermakna,⁷⁰ untuk maksud tersebut hasil wawancara, hasil observasi serta hasil studi dokumen yang merupakan catatan-catatan yang dihasilkan dalam pengumpulan data, peneliti melakukan pereduksian terhadap data untuk disusun dan dimasukkan kedalam daftar atau kategori tertentu sebagai suatu ringkasan atau uraian singkat.

Data yang telah diseleksi dalam suatu daftar atau kategori dalam bentuk ringkasan, untuk dapat digabungkan sehingga tersusun dalam suatu bentuk kata yang sistematis, peneliti membuat kolom-kolom atau tabel, antara lain mengenai kronologis sistem peradilan pidana di dalam penyelesaian perkara baik yang disertai oleh adanya tuntutan praperadilan ataupun tidak, kolom tentang perilaku organisasi dan aparat peradilan pidana terhadap tuntutan pemeriksaan praperadilan dan dalam hubungannya dengan upaya paksa yang dilakukan aparat polisi dan lain-lain. Dalam kegiatan terakhir analisis peneliti melakukan pemeriksaan ulang untuk dapat melakukan penyimpulan-penyimpulan melalui suatu penuturan deskripsi tentang apa yang berhasil dimengerti dari masalah penelitian. Pengumpulan data, reduksi data, penyajian (*display*) data dan pengambilan kesimpulan merupakan suatu siklus yang interaktif.⁷¹

⁷⁰ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahkan Tjetjep Rohindi Rohidi Jakarta: UI Press. 1992), hal. 15-16.

⁷¹ Lihat, Sanafiah Faisal, siklus interaktif menunjukkan adanya kemauan yang sungguh-sungguh untuk memahami atau mendapatkan pengertian yang mendalam, komprehensif dan rinci mengenai suatu masalah, sehingga dapat melahirkan kesimpulan-kesimpulan induktif. Sanafiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial; Dasar-dasar dan Aplikasi* (Jakarta: Rajawali Press, 1995), hal. 270-271.

Sebagai upaya verifikasi atas data yang diperoleh dilakukan pula kegiatan triangulasi,⁷² cara yang ditempuh adalah, membandingkan data hasil penelitian observasi dengan hasil wawancara, membandingkan hasil wawancara dengan dokumen dan membandingkan hasil pengamatan dengan dokumen.

Pendekatan yang digunakan dalam analisis data di atas adalah induksi konseptualisasi,⁷³ dalam hubungan dengan penelitian ini, peneliti berusaha menarik data/informasi empirik ketinggian abstraksi yang berbentuk pernyataan-pernyataan yang bermakna teoritis.

Untuk mempertajam setiap fokus masalah yang diteliti, digunakan teknik analisis domein, taksonomis dan komponensial⁷⁴ sebagai berikut :

- a. Dalam pengumpulan informasi tentang bekerjanya sistem peradilan pidana dalam penyelesaian perkara (baik yang diikuti pemeriksaan praperadilan ataupun yang tidak diikuti) digunakan analisis domein (*domein analysis*);
- b. Terhadap persepsi aparat sistem peradilan pidana yang yang diimplementasikan melalui simbol-simbol atau interaksi yang dipolakan baik secara formal maupun informal digunakan analisis taksonomis untuk menjelaskannya;
- c. Sedangkan terhadap pola-pola serta proses interaksi yang timbul terhadap bekerjanya sistem peradilan pidana secara sistemik digunakan analisis komponensial (*komponential analysis*);

⁷² Lihat, Sanafiah Faisal, Penelitian Kualitatif, Op.Cit., hal.20.

⁷³ Ibid..., hal.90.

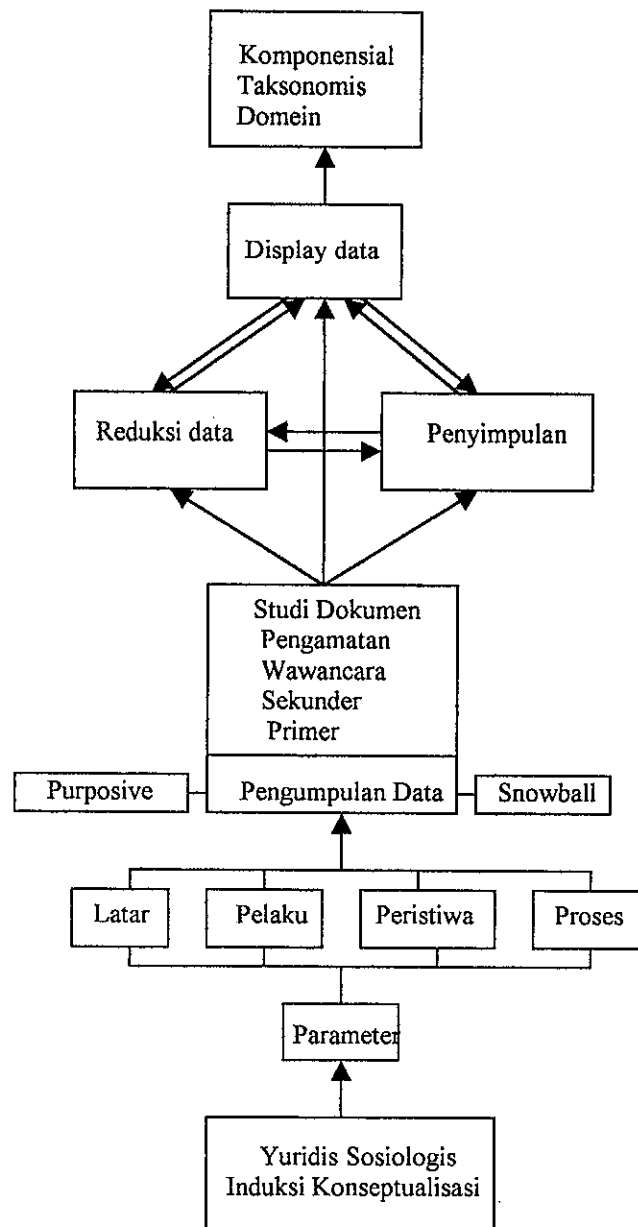
⁷⁴ Ibid., hal. 90-140.

Dari pendekatan dan teknik analisis yang digunakan dengan mendasarkan pada teori organisasi dan teori sistem untuk menarik benang merah dalam kaitan dengan bekerjanya (kinerja) sistem peradilan pidana dalam pemeriksaan praperadilan.

Dari deskripsi data dan analisisnya yang telah di dasarkan pada teori-teori yang sesuai, kemudian dibuat abstraksi yang mengarah pada suatu usaha konseptualisasi dan teorisasi berupa pernyataan-pernyataan tentang kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan pemeriksaan praperadilan.

Apabila digambarkan, maka alur pemikiran di dalam penelitian adalah sebagai berikut :

Gambar 2 : Proses Kegiatan Penelitian Kualitatif



F. Sistematika

Penelitian disajikan dalam bentuk deskripsi, dengan sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

Bab I (Pendahuluan), berisikan latar belakang perlunya diselenggarakan penelitian, yaitu suatu fenomena realitas dari bekerjanya organisasi peradilan pidana yang mengabaikan hak-hak tersangka. Fenomena tersebut diterangkan dari pelaksanaan tugas kepolisian yang banyak melanggar hak-hak tersangka, proses penyelesaian perkara yang lamban dan berlarut-larut di setiap tingkat pemeriksaan. Lebih lanjut, perhatian pada fenomena yang hadir tersebut adalah apabila tersangka melakukan penuntutan dengan mengajukan pemeriksaan praperadilan, maka ketika itu juga terjadi perubahan kinerja organisasi peradilan pidana secara mendasar dan cepat yang berakibat pada gugurnya pemeriksaan praperadilan.

Oleh karena itu berangkat dari fenomena yang terjadi, penelitian ini berusaha mempertanyakan secara kritis, mengapa terjadi perubahan tersebut dengan mengungkapkan proses-proses yang membentuknya. Dalam usaha mendekati permasalahan dan tujuan penelitian, kerangka pemikiran yang dipakai yang dianggap sesuai adalah teori organisasi birokrasi, teori sistem dan teori persepsi, ketiganya mempunyai hubungan terkait dengan permasalahan dan tujuan. Dalam bab ini juga menjelaskan metode yang dipakai dalam penelitian yang meliputi spesifikasi penelitian pada penelitian yang menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis.

Metode ini dianggap lebih sesuai untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu membahas proses perubahan kinerja dan intraksi yang terjadi secara sistemik. Penelitian yang diselenggarakan di wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi Lampung ini, di dalam prosedur pengumpulan data melalui pengamatan, wawancara dan studi dokumen dengan proses pencarian informasi yang terus bergulir sesuai prinsip bola salju sambil menyeleksi data melalui model analisis siklus interaktif. Sedangkan untuk mempertajamnya setiap fokus masalah digunakan teknik analisis domein, taksonomis dan komponensial.

Bab II (Tinjauan Pustaka), dengan berpijak pada kerangka pemikiran yang ada, bab ini menjelaskan secara umum struktur organisasi peradilana, khususnya kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Dengan kerangka pemikiran yang berpijak pada teori organisasi dan teori sistem, dijelaskan hubungan organisasi secara sistemik dengan mengemukakan pula model administrasi peradilan pidana yang digunakan oleh KUHAP sebagai payung organisasi peradilan pidana baik secara normatif maupun secara praktis mengenai proses hukum yang adil.

Bab III (Hasil Penelitian dan Analisis), menguraikan seluruh hasil penelitian baik mengenai perbedaan yang terjadi dalam hal proses penyelesaian perkara yang diikuti pemeriksaan praperadilan ataupun penyelesaian perkara yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan, dasar tindakan yang menyebabkan perubahan kinerja. Secara khusus, persepsi aparat penegak hukum berkaitan dengan adanya pemeriksaan praperadilan dan interaksi sistemik yang di bangun dalam proses penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan. Hasil

penelitian yang diperoleh melalui analisis dengan model siklus interaktif, oleh karenanya antara hasil penelitian dan pembahasan merupakan penjelasan (deskripsi) yang tidak terpisah.

Bab IV (Penutup), bab ini merupakan akhir dari penulisan tesis yang merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dengan menjawab berbagai masalah yang telah dirumuskan, dan memuat saran yang merupakan pertimbangan praktis dari kesimpulan, guna mendapatkan perhatian dari pihak-pihak yang terkait dalam lingkup organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan).

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Struktur Organisasi Peradilan Pidana

Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) adalah 4 (empat) komponen organisasi yang terpisah. Organisasi yang terpisah itu adalah, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan.

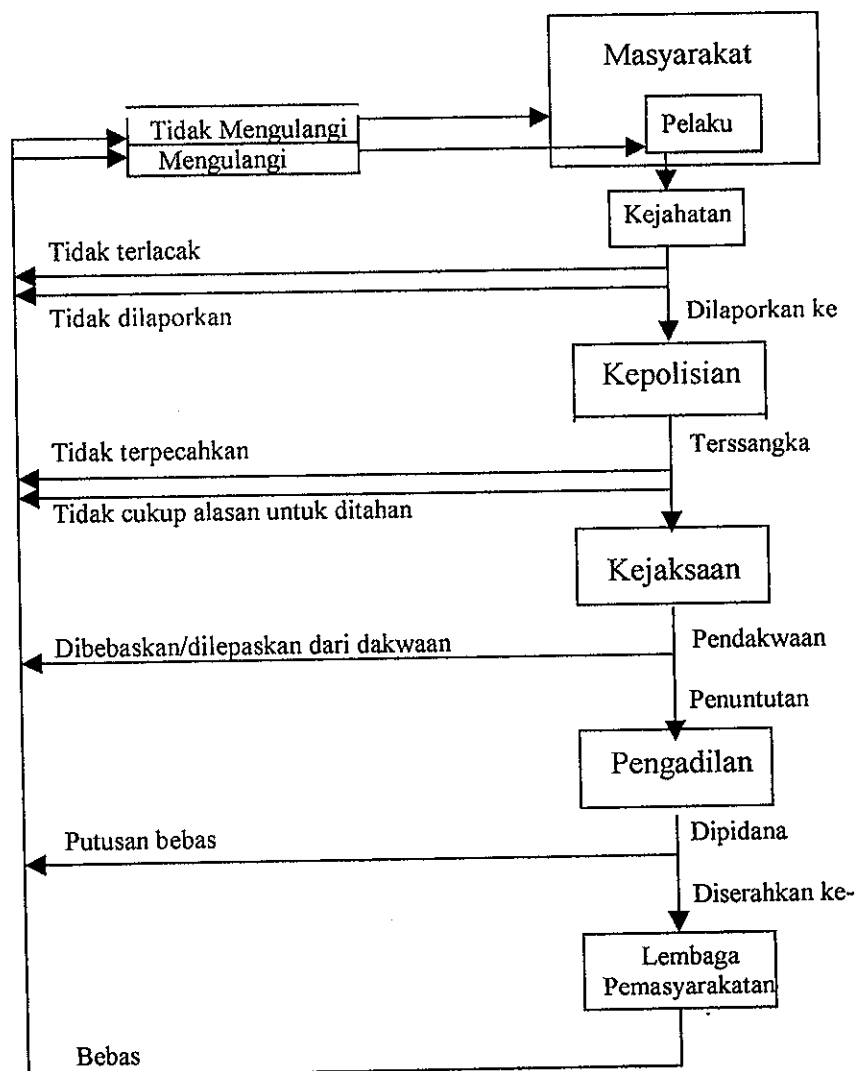
Berkaitan dengan penelitian ini, (tanpa bermaksud meniadakan salah satu komponennya/ Lembaga Pemasyarakatan), komponen kepolisian, kejaksaan dan pengadilan merupakan tiga organisasi yang menjadi perhatian pokok penulis, hal ini relevan dengan maksud KUHAP yang lebih menyoroti proses penyelesaian perkara oleh ketiga organisasi tersebut.

Meskipun komponen tersebut secara organisatoris terpisah, tetapi tidak berarti organisasi-organisasi tersebut sebagai komponen dari sistem peradilan independen dari komponen lainnya.¹

Tidak independennya komponen sistem peradilan (ketergantungan) antar komponen dalam sistem peradilan pidana dapat dijelaskan sebagai berikut:

¹ Lihat, Alan Coffey, Edward Eldefonso, walter Hartinger, menurutnya keberhasilan sistem pemasyarakatan (Lembaga Koreksi) apapun akan ditentukan oleh pelaku yang sekali lagi akan menjadi urusan polisi (sebagai pos terdepan di dalam penanggulangan kejahatan) selanjutnya akan

Gambar 3 : Sistem Peradilan Pidana



Bila suatu kejahatan terjadi di masyarakat, dapat saja tidak terlacak (*undetected*) dan pelakunya tidak akan masuk atau berhubungan dengan penegak

berpengaruh atas pemidanaan yang dijatuhkan oleh hakim. *An Introduction to The Criminal Justice System and Process* (New Jersey:Prentice Hall,Inc,1974), hal.17.

pengadilan kemungkinan menghasilkan putusan dibebaskannya pelaku atau dipidana.

Apabila dipidana penanganannya diserahkan oleh Lembaga Pemasyarakatan. Seseorang yang menjadi pelaku tindak pidana (kejahatan) ia dipertimbangkan untuk melintasi jalur lingkaran yang menghubungkan antara masyarakat dan sistem peradilan pidana. Ketika berada dalam sistem peradilan pidana, pelaku tindak pidana berharap dapat kembali ke dalam masyarakat, dan bilamana setelah berada di masyarakat kembali ke dalam sistem peradilan pidana, maka saat itu telah menjadi pelaku kambuhan (recidive).

Sistem peradilan pidana sebagai sarana penanggulangan dan pencegahan kejahatan keberadaannya di masyarakat dapat bermanfaat untuk menyelenggarakan dasar-dasar tindakan yang dibutuhkan untuk melindungi individu dan masyarakat, yakni sebagai upaya yang dilakukan sistem peradilan pidana di dalam penegakan hukum (penyelidikan dan penyidikan, penuntutan dan pembuktian serta pemidanaan) terhadap anggota masyarakat yang menyimpang dari norma-norma yang ada di dalam bermasyarakat.

Sistem peradilan pidana menurut Alan Coffey dirancang untuk melayani tiga tujuan yaitu , :

1. *It remove dangerous people from the community;*
2. *It deters others from criminal behavior; and*

3. *It give society an opportunity to attempt to transform law breakers into law-abiding citizens.*²

Sedangkan Muladi, menurutnya sistem peradilan pidana berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) dengan tujuan jangka pendek berupa resosialisasi pelaku tindak pidana, jangka menengah berupa pencegahan (pengendalian) kejahatan dan tujuan jangka panjang berupa pencapaian pada kesejahteraan sosial.³

Mengenai kemungkinan terdapat perbedaan pandang terhadap sistem peradilan pidana yang melebihi signifikansinya pada suatu negara dengan negara lainnya, menurut Alan Coffey adalah terletak pada tingkat dan bentuk perlindungan yang diberikan kepada individu-individu di dalam proses penentuan kesalahan dan pemberian pidana,⁴ dalam sistem peradilan dinegaranya, disebabkan oleh banyaknya korban, untuk efesiensi dan efektivitasnya, sistem peradilan pidana ditata untuk mempertahankan dan memelihara otonomi lokal dan perlindungan individu. Kadang-kadang hal itu tampak dengan begitu banyaknya korban, sebagai contoh, bahwa sistem peradilan di Amerika tidaklah dirancang karena jenis kejahatan terorganisasi seperti *Cosa Nostra*, justru karena ketidak berhasilannya sampai saat ini menanggulangi kejahatan terorganisasi tersebut di masyarakat.⁵

² Ibid.

³ Muladi, *Perspektif Hukum Pelaksanaan Pidana Berdasarkan Pengayoman*, Makalah disampaikan dalam Seminar Hukum memperingati 45 Tahun Indonesia Merdeka, Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta, 22 September 1990.

⁴ Alan Coffey, Op.Cit.

⁵ Ibid.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang populer dengan singkatan KUHAP, di dalamnya terbagi atas 22 Bab, meliputi 286 Pasal. Sebagian besar berisi norma kewenangan (wewenang dan penggunaan wewenang, pengaturan wewenang dan penggunaan wewenang) menurut Philipus Mandiri Hadjon, pada dasarnya bukanlah semata-mata soal pembagian wewenang kepada berbagai komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, akan tetapi yang paling penting disini adalah disatu sisi norma itu membatasi penggunaan wewenang oleh aparat masing-masing komponen dan pada sisi lain dengan pembatasan tersebut, hak-hak tersangka/terdakwa dilindungi.⁶ Memahami wewenang dan penggunaannya di dalam penanganan perkara pidana oleh aparat justru memperlihatkan *ambivalensi* sistem peradilan pidana, karena yang sering mengemuka dari penggunaan wewenang adalah tindakan aparat yang melampaui batas wewenang, meniadakan kepentingan hukum tersangka/terdakwa untuk menggunakan hak-haknya, dalam hal terjadi penyalahgunaan wewenang oleh aparat peradilan pidana. Setidaknya salah satu contoh yang dapat dikemukakan adalah mengenai tuntutan pemeriksaan praperadilan, sebagaimana dikatakan Muladi, ketentuan pasal 82 ayat 1 sub d. menurutnya, KUHAP perlu disempurnakan, sebab pasal tersebut menjadikan praperadilan tidak efektif. Apabila perkara pokoknya telah dilimpahkan ke pengadilan maka pemeriksaan

⁶ Lihat, Philipus Mandiri Hadjon, *Norma Hukum KUHAP sebagai Norma Kewenangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) Dalam Rangka Perlindungan Hukum bagi Rakyat (Tersangka/Terdakwa)*, makalah disampaikan dalam Seminar Dwi Windu KUHAP; Problematika dan Penegakannya, Surabaya 20 Desember 1997, hal. 1.

praperadilan menjadi “gugur”⁷ (tanda kutip oleh penulis) sehingga usaha perlindungan hak asasi manusia sebagaimana diinginkan KUHAP menjadi tidak bermakna. Memperhatikan kewenangan aparat sistem peradilan pidana sebagaimana telah ditentukan dalam KUHAP pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari pemahaman akan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), Kuntjoro Purbopranoto menetengahkan 13 asas yang terdiri atas :

1. asas kepastian
2. asas keseimbangan
3. asas kesamaan
4. asas bertindak cermat
5. asas motivasi
6. asas jangan mencampuradukkan kewenangan
7. asas fair play
8. asas keadilan untuk kewajaran
9. asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang bersifat batal
10. asas menanggapi pengharapan yang wajar
11. asas perlindungan atas pandangan hidup
12. asas kebijaksanaan
13. asas penyelenggaraan kepentingan umum.⁸

Pemahaman terhadap asas-asas tersebut terutama menyangkut perspektif kebersamaan dan semangat bekerja sama yang tulus dan ikhlas dan menginsyafi kemungkinan dalam pelaksanaan menegakkan keadilan hukum tidak tertutup kemungkinan terjadi kelalaian yang menyebabkan timbulnya tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan wewenang yang merugikan hak-hak tersangka/terdakwa oleh aparat.

⁷ Muladi, *Penegakan HAM Dalam Hukum Positif*, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional HAM, Kerjasama Komnas HAM-Undip, Semarang, 10-11 Desember 1995, hal.11-12.

⁸ Kuncoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1978), hal.29.

Oleh karenanya terhadap tindakan yang menyalahgunakan wewenang, oleh tersangka/terdakwa selanjutnya dilakukan penuntutan, sepatutnya merupakan suatu hal yang dapat diterima secara tulus ikhlas pula.

Dalam realitas peradilan pidana di Indonesia, jarang sekali organisasi peradilan pidana yang melalui aparatnya melakukan penyalahgunaan wewenang diterima sebagai suatu hal yang salah, melainkan organisasinya berusaha untuk membenarkan dan melindunginya. Dari sudut pandang ini, terlihat betapa masih menonjolkan pendekatan fragmentaris dan kuatnya dominasi peran serta kekuasaan masing-masing komponen (organisasi) daripada usaha mewujudkan tujuan utama organisasi dan sistem peradilan pidana, *social welfare*.⁹

Fragmentasi organisasi peradilan pidana secara sederhana sesungguhnya dapat diukur dari tingkat kejahatan yang tersaring oleh sistem peradilan pidana dan pelanggaran hukum yang terus berlangsung. Dengan kata lain dapat disimpulkan bahwa masyarakat tidak akan sanggup menanggulangi kejahatan secara efektif apabila sistem peradilan pidana menonjolkan fragmentarismenya, atau dengan kata lain, jika satu dari komponen lainnya melepaskan diri dari fungsi sistem menyebabkan ketidak efektifan sistem dalam menyerap kejahatan.

Ironisnya semua penegak dan praktisi hukum yang menjadi aparat sistem peradilan pidana dalam kenyataannya, karena kepentingan fragmentaris sering mengabaikan pencarian kebenaran dalam penegakan hukum, meskipun bukti telah

⁹ Di dalam birokrasi yang besar, ideologi organisasi berkembang, biasanya mendahului tujuan-tujuan asli, mengeaburkan persepsi, secara khusus menciptakan penolakan terhadap perubahan dengan jalan menjunjung tinggi keadaan yang berlaku, Lihat Peter M. Blau, Marshall W. Meyer, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Terjemahan Gary R. Jusuf (Jakarta: UI Press, 1987), hal. 71.

nyata dan jelas, karena aparat peradilan pidana lebih mengutamakan pertengkar formil dan instansional sentris daripada tujuan pencarian dan penemuan kebenaran (*ultimate truth*).¹⁰

Organisasi kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam struktur formal mempunyai pelekatan fungsi birokrasi dalam bekerja, menurut Amitai Etzioni, organisasi sebagai unit sosial yang berusaha mencapai tujuan tertentu; hakekat (*raison d'etre*) organisasi tidak lain ialah mengejar tujuan,¹¹ dalam organisasi peradilan pidana tujuan tersebut dapat terlihat dari struktur yang diatur secara normatif dan mekanistik untuk mempertahankan struktur itu, seperti ketentuan-ketentuan pokok yang melandasi bekerjanya organisasi-organisasi.

Kepolisian berdasarkan Undang-Undang Kepolisian Negara Nomor 27 tahun 1997, kejaksaan berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1991 dan pengadilan berdasarkan UU Pokok Kekuasaan Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 tentang Peradilan Umum.

Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan unsur formal organisasi birokrasi sebagaimana telah menjadi salah satu ciri khas karya Weber dengan type ideal Birokrasinya "(1) *A continuous organization of official function bound the rules*".¹²

¹⁰ M.Yahya Harahap, *Suatu Tinjauan Penyidikan Dikaitkan Dengan Pembuktian*, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 20 Desember 1997, hal.1-2.

¹¹ Lihat, Amitai Etzioni, *Organisasi-Organisasi Modern*, diterjemahkan Suryatim (Jakarta: UI Press-Pustaka Bradja Guna, 1985), hal.7.

¹² Lihat, Max Weber, *The Essentials of Bureaucratic Organization; An Ideal-Type Construction* dalam *Bureaucracy*, eds. Robert K. Merton et. al. (Illinois: The Free Press, 1960), hal.19. Lihat pula Weber dalam Peter m. Blau dan Marshal W. Meyer mengenai salah satu ciri pokok dari

Memahami keberadaan organisasi peradilan pidana di Indonesia serta tujuannya, tidak terlepas dari proses regulasi dan birokratisasi, yang dibangun melalui berbagai ketentuan perundangan yang dijadikan dasar pelaksanaan pencapaian keberhasilan. Harus diakui bahwa organisasi birokrasi di Indonesia seperti dikenal sekarang masih relatif baru usianya lebih muda dari republik bahkan lebih muda dari orde baru¹³ oleh karenanya perhatian terhadap organisasi tersebut, sulit bila tidak mengkaitkan dengan birokrasi pemerintah.¹⁴

Affan Gafar mengatakan, bahwa birokrasi di Indonesia mempunyai karakteristik tersendiri. *Pertama*, birokrasi di Indonesia mempunyai *self image* (citra sendiri) bahwa pejabat sangat tahu, sangat pintar, sementara rakyat berada pada posisi tidak tahu apa-apa atau bodoh. *Kedua*, akibatnya dari pertama tugas mereka bukan lagi melayani masyarakat akan tetapi mereka yang harus dilayani masyarakat, ketiga tinggi pelayanan bukan sebagai tugas dan kewajiban yang timbal balik untuk masyarakat, tetapi pelayanan merupakan hadiah dari birokrasi.¹⁵

Organisasi peradilan pidana (kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan) dalam konteks birokratisasi tidak hanya sebatas adanya pengaturan-pengaturan,

struktur birokrasi yang mengatakan, peraturan dan perundang-undangan yang jelas memberi kejelasan tentang tanggung jawab masing-masing anggota organisasi maupun tentang bagaimana menjalin hubungan antara satu sama lain. Op.Ci t.,hal.28.

¹³ Lihat, Sarwono Kusumaatmadja, *Perspektif Birokrasi Di Indonesia Sekarang dan Yang akan Datang* dalam *Birokrasi & Administrasi Pembangunan* ed.Sapta Nirwandar &Ibrahim Tadju (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,1994), hal.21.

¹⁴ Berdasarkan perbedaan tugas pokok atau misi yang mendasari suatu organisasi birokrasi disebut birokrasi pemerintah, yaitu rangkaian organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan. Priyo Budi Santoso, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru;Perspektif Kultural dan Struktural* (Jakarta:Raja Grafindo Persada,1993), hal.21.

prosedur, syarat-syarat dan tujuan yang ditetapkan yang disandarkan kepada struktur organisasi tetapi juga bersifat politik administratif, karena berbagai faktor determinan di dalam birokrasi. Dengan kata lain bahwa organisasi birokrasi pada prinsipnya berlandaskan rasionalitas dengan kriteria-kriteria umum, seperti efektivitas, efesiensi dan pelayanan yang sama pada masyarakat.

Pemahaman terhadap ciri rasional birokrasi modern dalam konteks birokrasi Indonesia dapat ditemukan adanya pengaruh budaya yang menonjol dalam arti negatif maupun positif, Priyo Budi Santoso melihatnya pada, :

- 1) Sentralisasi yang amat kuat.
- 2) menilai tinggi keseragaman dalam struktur birokrasi
- 3) Pendelegasian wewenang yang kabur
- 4) Kesulitan menyusun uraian tugas dan analisis jabatan.¹⁶

Sentralisasi sesungguhnya merupakan salah satu ciri umum yang melekat pada setiap organisasi birokrasi yang rasional, akan tetapi di Indonesia kecenderungan sentralisasi amat kuat merupakan salah satu aspek yang menonjol dalam penampilan birokrasi pemerintah. Menguatnya sentralisasi, lebih disebabkan karena birokrasi pemerintah bekerja dan berkembang dalam lingkungan budaya yang kondusif terhadap hidup dan berkembangnya nilai-nilai sentralistik tersebut (kecenderungan sentralisasi disebabkan oleh budaya masyarakat Indonesia yang cenderung menggeser titik keputusan ke atas).

¹⁵ Lihat, Benny K.Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia* (Jakarta:Elsam,1997),hal.171-173.

¹⁶ Lihat, Priyo Budi Santoso, Op.Ci t.,hal.73-76.

Kemudian yang menyolok juga dalam birokrasi Indonesia, tampak terlihat dalam hal pendelegasian wewenang yang sering menjadi masalah, meskipun struktur birokrasi umumnya hirarkis, akan tetapi di dalam praktek perincian wewenang menurut jenjang sulit dilaksanakan. Dalam kenyataannya segala keputusan sangat tergantung pada pimpinan tertinggi (puncak) dalam birokrasi, menurut Priyo, ini disebabkan adanya budaya Jawa *wong cilik* dan *wong gedhe* atau antara bapak dan anak buah.¹⁷

Dimensi birokrasi dengan mekanisme yang dikembangkan pada dasarnya menjadikan organisasi menjadi lebih fleksibel dan tanggap terhadap kondisi-kondisi yang berubah, seperti penyempurnaan terhadap prosedur-prosedur formal yang timbul dari hubungan antar manusia (*human relations*) di dalam organisasi, akan berfaedah bagi kepentingan publik seperti idealnya type birokrasi Weber yaitu, :

- (1) adanya struktur hirarki, termasuk pendelegasian wewenang dari atas kebawah dalam organisasi;
- (2) adanya serangkaian posisi-posisi jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang tegas;
- (3) adanya aturan-aturan-regulasi-regulasidan standar-standar formal yang mengatur tata kerja organisasi dan tingkah laku para anggotanya;
- (4) adanya personel yang secara teknis memenuhi syarat yang dipekerjakan atas dasar karir, dengan promosi yang di dasarkan pada kualifikasi dan penampilan.¹⁸

Akan tetapi dapat juga proses birokratis justru mengakibatkan organisasi menjadi kaku serta menolak perubahan. Dalam organisasi peradilan pidana, kondisi seperti itu realitasnya terjadi dan dialami masyarakat dalam kaitan dengan

¹⁷ Ibid.,

¹⁸ Ibid, hal. 18.

perkembangan hukumnya, sebagaimana dikatakan Satjipto Rahardjo mengutip

Nonet dan Selznick :

- a. Pengadilan-pengadilan dan para pekerja hukum menempatkan diri mereka pada kedudukan sebagai alat pemerintah. Lembaga-lembaga hukum mengabdikan kepada negara dan bukan perisai yang melindungi, rakyat berhadapan dengan negara tersebut.
- b. Tujuan utama hukum adalah untuk mendatangkan suasana ketenangan dalam masyarakat. Dengan segala biaya, ketentraman harus dipertahankan.
- c. Lembaga-lembaga hukum tidak banyak mempunyai sumber-sumber daya, kecuali kekuatan memaksa dari negara. Oleh karena itulah, hukum pidana menjadi pusat perhatian dan merupakan ciri representatif dari otorita hukum.
- d. Peraturan-peraturan hukum memberikan baju otorita tentang kekuasaan. Disebut demikian karena sebetulnya penggunaan peraturan-peraturan tersebut bukan didasarkan pada ukuran-ukuran hukum, melainkan pertimbangan politik. Dasar pemikiran yang dipakai ialah, bahwa kebebasan untuk melakukan diskresi dipertahankan; bahwa peraturan-peraturan hanya mengikat penguasa secara lemah saja; bahwa pengakuan terhadap hak-hak tergantung kepada keadaan yang tak menentu.¹⁹

Demikian juga Mulyana W.Kusumah yang melihat adanya hubungan antara kekuasaan yang represif diimplementasikan melalui birokrasi terhadap masyarakat yaitu :

- (1) Pranata hukum secara langsung disediakan bagi kekuasaan politik; hukum diidentifikasi dengan negara dan tunduk pada kepentingan negara;
- (2) Kelestarian kekuasaan adalah tugas penegak hukum;
- (3) Alat-alat pengendalian khusus seperti polisi menjadi pusat kekuasaan yang bebas;
- (4) Pelembagaan keadilan kelas;²⁰

Meskipun sudut pandang pendapat diatas lebih didasarkan pada perkembangan hukum dan masyarakat, tetapi tidak dapat dihindarkan pula di

¹⁹ Lihat, Satjipto Rahardjo, *hukum dan Perubahan Sosial* (Bandung:Alumni,1983), hal.84.

dalamnya melekat perkembangan organisasi birokrasi peradilan pidana yang nyata-nyata menciptakan penolakan terhadap perubahan-perubahan dengan jalan menjunjung tinggi keadaan yang sedang berlaku berkenaan dengan praktek administrasi yang berlaku cenderung tertutup dan mengabaikan kepentingan individu dan umum.

Dalam kaitan memahami fungsi proses sistem peradilan pidana di Indonesia, secara komponensial penting untuk diuraikan masing-masing organisasi peradilan dengan tugas dan wewenang sebagaimana diuraikan di bawah ini :

1. Kepolisian

Studi terhadap organisasi kepolisian di Indonesia, tidak dapat dipisahkan dari keterkaitan antara perkembangan politik, sistem pemerintahan dan sistem peradilan pidana, ketiganya adalah saling mempengaruhi. Hubungan tersebut dapat dilihat dalam perkembangan organisasi kepolisian dari masa Hindia Belanda, masa pendudukan Jepang, masa revolusi fisik, masa Republik Indonesia Serikat, masa Demokrasi Terpimpin dan masa setelah pemberontakan G 30 S PKI (masa Orde Baru).²¹ Pada tanggal 1 Juli 1946 seluruh tugas dan fungsi kepolisian

²⁰ Lihat, Mulyana W.Kusumah, *Perspektif, Teori, dan Kebijakan Hukum* (Jakarta:Rajawali,1986), hal.14.

²¹ Ulasan mengenai sejarah perkembangan kepolisian, lihat Awaloedin Djamin, *Struktur Kelembagaan dan Profesionalisme Polisi dalam Polisi,Masyarakat dan Negara* (Yogyakarta:Bigraf Publishing,1995), hal.25-33. Periksa juga,Awaloedin Djamin, *Perkembangan Kepolisian Dalam Sistem Administrasi Negara Indonesia*. Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel Reformasi Kepolisian di Indonesia, Pusat Studi Kepolisian, Fak.Hukum Undip, Semarang, 27 Juni 1997.

berada dibawah Djawatan Kepolisian Negara langsung bertanggung jawab kepada pimpinan pemerintahan yaitu Perdana Menteri.²²

Dalam catatan sejarah, polisi pernah berada di bawah Departemen Dalam Negeri, kemudian di Departemen Kehakiman, dan pada waktu berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara, masuk dalam Departemen Kepolisian, kemudian pada orde baru berkuasa polisi masuk sebagai unsur Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang pengaturannya berdasarkan Undang-Undang nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Republik Indonesia.

Dalam perkembangan selama 15 tahun sesudah merdeka, polisi yang diatur melalui undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian Negara, dan secara resmi polisi merupakan bagian dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia adalah berdasarkan Tap MPRS Tahun 1960. Undang-Undang lain yang mengatur polisi Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara Republik Indonesia dan kepolisian sepenuhnya berwenang dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan tugas dan fungsi kepolisian sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Upaya membangun polisi, baik organisasi, personil, tata kerja, materil, logistik maupun pendidikan dan latihan serta penyelenggaraan fungsi-fungsi dan unsur-unsur polisi, seperti reserse, sabhara, brigade mobil, polisi perairan, polisi

udara dan polisi lalu lintas, pada awalnya tidak dapat diabaikan dari peran besar Kepala Kepolisian Nasional waktu itu (RS. Soekarto) yang telah merumuskan secara jelas dan berusaha membangun dengan pesat.²³

Kedudukan, tugas pokok, fungsi, wewenang dan tanggung jawab polisi walaupun berada dalam ABRI berbeda dengan angkatan perang terutama bidang operasional kepolisian dalam mengatasi kejahatan baik nasional maupun internasional. Namun demikian sejak tahun 1969 sudah banyak akademisi, praktisi dan tokoh masyarakat yang mengkritisi kedudukan polisi sebagai bagian dari ABRI.

Polisi sebagai salah satu aparat dari sistem peradilan merupakan komponen terdepan dalam proses penanganan perkara pidana, secara komplementer dan operasional keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari fungsi birokrasi yang mengaturnya, dimana aparat-aparat tersebut menjalankan tugasnya selalu dikaitkan dengan tujuan organisasi.

Polisi di dalam menjalankan tugas seperti dikatakan di muka diatur oleh Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia nomor 28 Tahun 1997 menggantikan UU Nomor 13 Tahun 1961.²⁴

Akan tetapi menyinggung status polisi sebagai komponen sistem peradilan pidana akan tetapi juga komponen dalam organisasi ABRI, Barda

²² Awaloedin Djamin, *Polisi Masyarakat*, ibid.,

²³ Ibid.,

²⁴ Dalam tulisan ini dipakai sebagai referensi adalah Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dihimpun dan diterbitkan oleh Redaksi Sinar Grafika (Jakarta: Sinar Grafika, 1997).

Nawawi Arief mengemukakan, secara ideal kurang tepat apabila status polisi sebagai komponen sistem peradilan pidana berada di dalam ABRI.

Kalau Polri diberi status sebagai “penegak hukum” dan merupakan komponen sistem peradilan pidana, maka seyogyanya Polri berada dalam lingkungan “kekuasaan kehakiman”, karena sistem peradilan pidana pada hakekatnya merupakan “sistem Kekuasaan Kehakiman dibidang Peradilan Pidana,”²⁵ Selanjutnya dikatakan apabila Polri sebagai penegak hukum masuk dalam lingkungan Kekuasaan Kehakiman, bukan dalam lingkungan ABRI maka diharapkan ada beberapa keuntungan antara lain :

- a. diharapkan Polri sebagai penegak hukum lebih mandiri dan lebih terintegrasi dalam suatu kesatuan sistem dengan aparat penegak hukum lainnya dalam sistem peradilan pidana;
- b. tidak ada lagi dualisme dalam sistem rekrutmen, pendidikan, pembinaan dan pengawasan/kontrol;
- c. tidak ada lagi keseganan dan perbedaan status sesama aparat penegak hukum, terlebih lagi bagi warga masyarakat sipil pada umumnya;
- d. tidak ada lagi keseganan Polri (kalau tetap sebagai ABRI) terhadap anggota/atasan ABRI lainnya;
- e. diharapkan tidak ada lagi budaya/disiplin militer yang terkadang terlalu kaku dalam melaksanakan perintah atasan;
- f. memudahkan lulusan pendidikan hukum (fakultas hukum) yang merupakan warga sipil untuk akses kebidang penyidikan karena tidak harus menjadi ABRI lebih dahulu;
- g. Memudahkan sistem rekrutmen bagi Polri untuk mencari tenaga ahli hukum dari kalangan sipil (karena tidak harus menjadi ABRI lebih dahulu).²⁶

Untuk memahami status dan peran Polri, maka penting perhatian kepada struktur formal susunan organisasi kepolisian negara yang ditetapkan oleh

²⁵ Lihat Barda Nawawi Arief, *Kepolisian Dalam Perspektif Kebijakan Kriminal dan Sistem Peradilan Pidana*. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Polisi Indonesia III yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 22-23 Oktober 1998. Hal.3.

²⁶ Ibid, hal.4-5.

Undang-Undang Nomor 28 tahun 1997 tentang Kepolisian Negara republik Indonesia. Antara lainnya yang berhubungan dengan struktur dan peran Polri adalah sebagai berikut :

Pasal 9 yang menyebutkan :

- (1) Kepala Kepolisian RI memimpin Kepolisian Negara RI dan menyelenggarakan pimpinan teknis Kepolisian, menetapkan kebijakan, serta pengendaliannya.
- (2) Kepala Kepolisian RI memimpin Kepolisian Negara RI dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab atas :
 - a. Menyelenggaraan kegiatan operasional Kepolisian dalam rangka pelaksanaan tugas Kepolisian Negara RI.
 - b. Menyelenggarakan pembinaan kemampuan Kepolisian Negara RI;
- (3) Kepala Kepolisian RI dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada : a. ayat (2) huruf a bertanggung jawab kepada Menteri; b. ayat (2) huruf b bertanggung jawab kepada Panglima.
- (4) Tata cara pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a diatur lebih lanjut oleh Menteri dan ayat (3) huruf b oleh panglima.

Dalam Pasal 10 disebutkan :

- (1) Kepolisian Negara RI di daerah hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (2) bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas kepolisian secara hirarki.
- (2) Tanggung jawab secara hirarki sebagaimana dimaksud ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Kepala Kepolisian RI.

Struktur formal di atas di dalamnya mengatur tugas dan wewenang aparat kepolisian seperti ditegaskan oleh :

Pasal 13 berbunyi, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas :

- a. selaku alat negara penegak hukum memelihara serta meningkatkan tertib hukum;
- b. melaksanakan tugas kepolisian selaku pengayom dalam memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat bagi tegaknya ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. bersama-sama dengan segenap komponen ketentuan pertahanan keamanan negara lainnya membina ketentraman masyarakat dalam wilayah negara guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat
- d. membimbing masyarakat bagi terciptanya kondisi yang menunjang terselenggaranya usaha dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c.
- e. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian secara berturut ditegaskan sebagai berikut:

Pasal 14 menyebutkan :

- (1) Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia:
- a. Melakukan Penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundangan lainnya;
 - b. menyelenggarakan identifikasi Kepolisian kedokteran Kepolisian, dan laboratorium forensik serta psikologi Kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
 - c. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
 - d. memelihara keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi;
 - e. menyelenggarakan segala kegiatan dalam rangka membina keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas;
 - f. melindungi dan melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara, sebelum ditangani oleh instansi dan /atau pihak yang berwenang;
 - g. membina ketaatan diri warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
 - h. turut serta dalam pembinaan hukum nasional dan pembinaan kesadaran hukum masyarakat;
 - i. melakukan kordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap alat-alat kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa yang memiliki kewenangan kepolisian terbatas;
 - j. melakukan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan kordinasi instansi terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - k. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian Internasional;

Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 dan Pasal 14 di atas, antara lain disebutkan dalam Pasal 15 ayat (1)

Kepolisian Negara RI secara umum berwenang :

- a. menerima laporan dan pengaduan;
- b. melakukan tindakan pertama ditempat kejadian;
- c. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
- d. mencari keterangan dan barang bukti;
- e. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
- f. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- g. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
- h. mengawasi aliran kepercayaan yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- i. Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
- j. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- k. menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu;
- l. mengeluarkan surat izin dan atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- m. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administrasi kepolisian yang mengikat warga masyarakat.

Dari uraian tugas dan wewenang yang telah diatur secara tegas di atas, perlu untuk mendapat perhatian adalah mengenai tugas dan wewenang polisi sebagaimana disebut dalam Pasal 19 Undang-Undang Kepolisian Negara tersebut, yaitu :

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya pejabat kepolisian Negara RI senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- (2) dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada pasal ayat (1), Kepolisian Negara Republik Indonesia mengutamakan tindakan pencegahan.

Lebih lanjut dalam kaitan tugas wewenang polisi sebagai komponen dari sistem peradilan pidana disebutkan, penyelidik adalah setiap pejabat polisi negara

republik Indonesia (Pasal 4 KUHAP). Penyelidik sebagaimana dimaksud Pasal 4 karena kewajibannya mempunyai wewenang :

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
2. mencari keterangan dan barang bukti;
3. menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
4. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.(Pasal 5 ayat (1) huruf a. KUHAP).

Penyelidik atas perintah penyidik dapat melakukan tindakan berupa :

1. penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;
2. pemeriksaan dan penyitaan surat;
3. mengambil sidik jari dan memotret orang;
4. membawa dan menghadapkan seseorang pada penyidik (Pasal 5 ayat (1) huruf b. KUHAP).

Sedang Penyidik menurut Pasal 6 ayat (1) KUHAP terdiri :

- a) Pejabat Polisi Negara RI dan b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang.
- b) Penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1), mempunyai wewenang:
 - (a) menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
 - (b) melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian;
 - (c) menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal tersangka;
 - (d) melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
 - (e) melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
 - (f) mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
 - (g) memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - (h) mendatangkan seorang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
 - (i) mengadakan penghentian penyidikan;
 - (j) mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.(Pasal 7 ayat (1) KUHAP).

Penyidik membuat Berita Acara tentang pelaksanaan tindakan sebagaimana dimaksud dalam pasal 75 KUHAP dengan tidak mengurangi

ketentuan lain dalam undang-undang ini (Pasal 8 ayat (1), Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat 2), sedangkan ayat (3) berbunyi :

- a. pada tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara;
- b. dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.

Apabila dikaitkan wewenang penyelidikan dan penyidikan sebagaimana diatur dalam KUHAP dengan Undang-Undang Kepolisian Negara republik Indonesia yang baru (UU Nomor 28 Tahun 1997) apabila diteliti telah terlihat kecenderungan untuk berpihak kepada model kepolisian yang preventif daripada represif, mengingat dicantumkannya penjunjungan hak asasi manusia dalam beberapa pasal di atas, dengan pengutamaan pada tindakan pencegahan.

Sejak awal sesungguhnya polisi memang sudah menjadi perhatian masyarakat, hal ini tidak bisa dipungkiri dikarenakan Polisi dalam menyelenggarakan hukum berada pada pos terdepan dan berfungsi sebagai pintu masuk kejahatan dalam proses peradilan pidana.

Menurut Satjipto Rahardjo, konsekuensi dari komitmen terhadap hak asasi manusia, maka polisi tentunya perlu secara sistematis mensosialisasikan kaidah-kaidah hak asasi manusia, terutama yang ada kaitan langsung dengan tugas kepolisian, misalnya instrumen Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) mengenai *Human rights in the Administration of Justice : Protection of persons subjected to*

*detention of all persons from being subjected in torture and other cruel, Inhuman or degrading Treatment or Punishment.*²⁷

Hal ini disebabkan karena apa yang dilakukan atau yang tidak dilakukan oleh kepolisian akan mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana, dengan kata lain bahwa tugas dan wewenang polisi dalam penegakan hukum akan dinilai oleh subsistem lain (kejaksaan) mengenai hasil suatu penyelidikan dan penyidikan sudah layak untuk diajukan kepersidangan atau belum.

Di pengadilan hasil kerja kepolisian masih dapat diingkari oleh pelaku kejahatan (terdakwa) karena pada waktu dilakukan pemeriksaan pendahuluan disertai dengan tindakan pemaksaan atau kekerasan dan sebagainya, sehingga besamaan dengan itu masyarakat mempunyai pandangan tersendiri terhadap polisi.

Setidaknya sampai akhir-akhir ini pandangan negatif terhadap polisi di masyarakat masih kuat melekat dan cenderung kurang memperoleh simpatik (menimbulkan ketidakpercayaan dan ketakutan) meskipun telah melaksanakan reformasi struktural, melepaskan diri dari ABRI, hampir setiap saat media massa menyajikan tulisan tentang kepolisian Republik Indonesia ada yang bernada sumbang dan ada yang mencemooh cara kerja polisi.

Anton Tabah, melihat kompleksitas permasalahan tentang Polri, benarkah polisi itu brengsek atau tidak, menurutnya sekurang-kurangnya terdapat tiga permasalahan. *Pertama*, polisi sebagai manusianyaakah (oknum) ?, *Kedua*, polisi

²⁷ Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Indonesia Baru*. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Polisi III tentang Polri Sipil Yang Mandiri, Berdaya dan Profesional untuk

sebagai organnyakah ? dan, *Ketiga*, polisi sebagai fungsinyakah yang brengsek.²⁸ Sejumlah pengamat politik dan hukum menyebut banyaknya penanganan oleh polisi yang demikian transparan dan vulgar, sebagai suatu yang aneh tapi nyata, setidaknya secara mencolok dapat dicermati dari kasus pembunuhan wartawan Bernas, Udin, berikut cara-cara yang diduga keras telah melakukan rekayasa bukti, pemeriksaan korban 27 Juli 1996, sejak proses penangkapan (dengan dalih pengamanan dari amukan massa pendukung Suryadi. Proses penyidikan yang (berdasar keterangan hampir semua terdakwa) dalam proses pembuatan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) terdapat beberapa kejanggalan. *Pertama*, BAP dibuat atas dasar arahan pihak penyidik. *Kedua*, Tersangka sebagian besar mau menandatangani BAP, karena dikatakan BAP itu cuma sekedar urusan administrasi dan tersangka dijanjikan dalam waktu tiga hari akan dibebaskan. *Ketiga*, Tersangka dicegah dan ditakut-takuti untuk tidak didampingi penasehat hukum. *Keempat*, meskipun perkaranya disinyalir berantakan sedari awal, toh mereka tetap diajukan ke pengadilan dan dijatuhi hukuman.²⁹

Dalam kolokium mengenai kasus Udin yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Universitas Diponegoro, I.S. Susanto pernah mengatakan dalam kaitan dengan perilaku polisi dengan istilah “keplak dahulu baru ditanyai.”

menjamin Integritas Bangsa, diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian, Fak.Hukum Undip, Semarang, 22-23 Oktober 1998. Hal.12.

²⁸ Anton Tabah, *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia* (Jakarta:Gramedia,1991), hal.5-6.

²⁹ Tim Pembela Demokrasi Indonesia, *Perjuangan Merebut Benteng Keadilan* (Jakarta:TPDI,1997),hal.4-5.

Polisi sebagai penegak hukum dalam hubungannya dengan sistem peradilan pidana berada dalam tatanan KUHAP (UU No.8 Tahun 1981) meskipun secara umum KUHAP memberikan wewenang serta penggunaannya, akan tetapi tidak dapat disangkal dalam penyelenggaraan tugasnya sangat dipengaruhi oleh dua variabel pokok yaitu bahaya dan kewenangan. Jerome H. Skolnick sebagaimana dikutip oleh James A. Inciardi mengatakan bahwa :

The Policemen's role contains two principle variables, dangers and authority, wich should be interpreted in the light of a constant pressure to appears efficient. The element of danger seems to make the policemen especially attentive to sign indicating a potencial for violence and lawbreaking. As a result, the policement is generally a suspicious persons. Furthermore, as a friend, since norms of friendship implicate other in his work, socially from that segmen of the citizenry wich be regard as symbolically dangerous and also from the conventional citizenry with whom he indentifies.³⁰

Unsur bahaya membuat polisi senantiasa curiga, sedang unsur kewenangan sewaktu-waktu bisa berubah menjadi kesewenang-wenangan.

Dengan kata lain tugas polisi yang digambarkan oleh Skolnick tersebut tidak mudah, apalagi kalau melihat tugas pokok dan fungsi Polri, selain sebagai pengayom masyarakat juga sebagai penegak hukum (dilematis) polisi dituntut untuk dapat memainkan peran yang berbeda dalam waktu yang sama.

Meskipun demikian, secara normatif KUHAP dirasakan memenuhi kehendak untuk melakukan pembatasan-pembatasan guna pencapaian keserasian antara hak asasi seseorang dengan kepentingan pelaksanaan hukum acara pidana, setidaknya-tidaknya dalam wujudnya sebagai suatu undang-undang telah memuat penjabaran secara lebih terperinci asas-asas hukum acara pidana, *equality before*

the law, presumption of innocent, kompensasi dan lain-lain dalam pasal-pasal KUHAP.³¹ antara lain sebagai berikut :

- a) Tersangka berhak segera mendapat pemeriksaan oleh penyidik dan selanjutnya dapat diajukan kepada penuntut umum. Tersangka berhak perkaranya segera dimajukan ke pengadilan oleh penuntut umum. Terdakwa berhak segera diadili oleh Pengadilan. (Pasal 50 ayat (1,2,3) KUHAP).
- b) Untuk mempersiapkan pembelaan, tersangka berhak untuk diberitahukan dengan jelas dalam bahasa yang dimengerti olehnya tentang apa yang disangkakan kepadanya waktu pemeriksaan dimulai; terdakwa berhak untuk diberitahukan dengan jelas dalam bahasa yang dimengerti olehnya tentang apa yang didakwakan kepadanya. (Pasal 51 huruf a, b).
- c) Dalam pemeriksaan pada tingkat penyidikan dan pengadilan, tersangka atau terdakwa berhak memberikan keterangan secara bebas kepada penyidik atau hakim. (Pasal 52).
- d) Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak memperoleh bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tata cara yang ditentukan dalam undang-undang (Pasal 54).
- e) untuk mendapatkan penasehat hukum sebagaimana dimaksud, tersangka atau terdakwa berhak memilih sendiri penasehat hukumnya (Pasal 55).

³⁰ Artidjo Alkostar, Tuntutan Peran Polisi dalam Mengantisipasi Perkembangan Kejahatan, dalam Polisi Masyarakat dan Negara (Yogyakarta:Bigraf Publishing, 1995), hal.94.

³¹ KUHAP yang dipakai sebagai referensi dalam tulisan ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Beserta Penjelasan, Latar Belakang dan Proses Pembentukannya yang disusun oleh A.Tambunan (Jakarta:Binacipta, 1982).

- f) Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. Setiap penasihat hukum yang ditunjuk memberikan bantuannya dengan cuma-cuma. (Pasal 56 ayat (1) dan (2).
- g) Tersangka atau terdakwa yang dikenakan penahanan berhak diberitahukan tentang penahanan atas dirinya oleh pejabat yang berwenang pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan kepada keluarganya atau orang lain yang serumah dengan tersangka atau terdakwa ataupun orang lain yang bantuannya dibutuhkan oleh tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan bantuan hukum atau jaminan bagi penangguhannya.(Pasal 59).
- h) Terdakwa berhak untuk diadili disidang pengadilan yang terbuka untuk umum (Pasal 64).
- i) Tersangka atau terdakwa berhak untuk mengusahakan dan mengajukan saksi dan atau seseorang yang memiliki keahlian khusus guna memberikan keterangan yang menguntungkan bagi dirinya (Pasal 65).
- j) Terdakwa atau penuntut umum berhak untuk minta banding terhadap putusan pengadilan tingkat pertama kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurtang tepatnya penerapan hukum dan putusan pengadilan dalam acara cepat(Pasal 67).

- k) Selanjutnya dinyatakan, tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan. (Pasal 95 ayat (1).
- l) Seseorang berhak memperoleh rehabilitasi apabila oleh pengadilan diputus bebas atau diputus lepas dari segala tuntutan hukum yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap (Pasal 97).
- m) Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu. (Pasal 98 ayat (1).
- n) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung. (Pasal 263 ayat (1) KUHAP).

Oleh karena itu secara umum dapatlah disimpulkan bahwa KUHAP sebagai hukum acara pidana nasional, telah memberikan dasar-dasar hukum prosedural yang komprehensif bagi perlindungan hak asasi manusia. Prinsip-prinsip hukum acara pidana modern dianut KUHAP dengan sifatnya yang universal, dan termasuk dalam deretan hukum acara pidana dari negara-negara lain didunia yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai perwujudan

dari *human dignity*. Akan tetapi apa yang tercantum dalam suatu undang-undang belum tentu sama dalam pelaksanaan dari undang-undang tersebut.

Sorotan penyalahgunaan wewenang oleh aparat peradilan pidana yang melampaui batas-batas kewenangan yang telah ditentukan dalam KUHAP cukup banyak. Secara khusus mengenai tugas dan wewenang polisi, di satu segi banyak terdapat bukti dan keluhan masyarakat tentang penyalahgunaan kekuasaan oleh polisi. Sebaliknya di segi lain polisi juga mengeluhkan, bahwa luasnya hak-hak tersangka menyebabkan polisi beroperasi dengan sebelah tangan terikat dipunggung mereka, demikian dikemukakan Ketua Federasi Polisi *Royal Commission Criminal Procedure*.³² Masalah dasar yang ditimbulkan dari perdebatan mengenai wewenang dan pertanggungjawaban polisi adalah pengendalian tindakan polisi yang luas, ini disebabkan karena polisi tidak mempunyai cukup sumber daya untuk melaksanakan setiap hukum secara penuh. Jadi, terdapat keperluan yang tidak dapat dielakkan untuk memilih prioritas kedua, bahkan peraturan hukum yang disusun paling tepat memerlukan penafsiran dalam keadaan konkrit.

Pelanggaran hukum oleh polisi dimasa lampau telah banyak dilakukan, Sir Robert Mark menggambarkan perbuatannya yang tidak bijaksana ketika masih muda sebagai polisi Manchester seperti mematahkan kaki seorang pekerja dengan pentungan yang terlarang dan bagaimana ia menonjolkan pemeriksaan dengan kekuatan fisik (seperti menekan kepala tersangka ke kamar kecil).³³

³² Robert Reiner, Kekuasaan dan Pertanggungjawaban Polisi. Dalam Citra Polisi, diterjemahkan oleh S. Maimun, ed. Mochtar Lubis (Jakarta: Yayasan Obor, 1988), hal. 125.

³³ Ibid, hal. 129-140.

Menurut Satjipto Rahardjo, kepolisian adalah organisasi dengan paradigma ganda, polisi sekaligus merupakan *the strong hand of society*, dan *the soft hand of the society*. Kedua-duanya terdapat dalam diri kepolisian dan tugas-tugas kepolisian³⁴ Paradigma pertama adalah kekuasaan, paradigma ini menunjukkan posisi polisi dalam jenjang vertikal berhadapan dengan rakyat. Oleh hukum polisi diberi sejumlah wewenang yang tidak diberikan kepada organisasi lain dalam masyarakat, seperti menangkap, menggeledah, menyuruh berhenti, menahan melarang meninggalkan tempat dan lain-lain. Hubungan antara polisi dan rakyat disini bersifat atas bawah (hirarkis) dimana polisi ada pada kedudukan memaksa sedangkan rakyat wajib mematuhi. Menurut Satjipto Rahardjo paradigma kedua adalah kemitraan dan kesejajaran, disini polisi dan rakyat berada pada daerah yang sama atau hubungan yang ada bersifat horizontal, tugas polisi yang diberikan oleh hukum adalah mengayomi, melindungi, membimbing dan melayani rakyat.³⁵ Walaupun polisi sebagai penegak hukum dipersepsikan lebih menekankan pada sifat represif ini tidak dapat dihindari realitasnya.

Jika pembicaraan polisi sebagai komponen dari sistem peradilan pidana tentunya yang paling mendasar adalah masalah kebenaran dan keadilan, karena memang ide dan filosofis sistem peradilan pidana bertujuan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan.

Oleh karenanya apabila membicarakan keadilan hukum (*legal justice*) berkenaan dengan tugas dan wewenang penyidikan dalam konteks sistem peradilan pidana dikatakan M.Yahya Harahap, pencarian kebenaran harus

berdasar pertimbangan semua faktor relevan secara kasus perkasus dengan menyusun pertanyaan berikut, antara lain :

- a) .Apakah ada *probable cause* yakni apakah cukup fakta dan keadaan berdasar alasan yang reasonable untuk meyakini pelaku melakukan tindak pidana?
- b) .Apakah urgensi penahanan benar-benar feasible atas pelaku tindak pidana ?
- c) karena perlu diingat, penahanan maupun penyitaan sebagai upaya paksa, merupakan tindak perampasan atas kebebasan dan hak sipil tersangka atau terdakwa mendahului keputusan yang berkekuatan hukum tetap.
- d) .Bagaimana sifat gangguan tindak pidana yang terjadi ?
- e) Sejauhmana kuantum pembuktian (*quantum of evidence*)?
- f) Bagaimana keseriusan tindak pidana menurut investigasi (penyidikan)
- g) Apakah pelaku diyakini sangat berbahaya ?
- h) Apakah gangguan terhadap hak privasi pelaku, proporsional dengan keseriusan tindak pidana yang dilakukan ?³⁶

Peninjauan terhadap tugas dan wewenang polisi sebagai penyidik, setidaknya terdapat beberapa masalah yang perlu disoroti yaitu :

- (a) Interogasi (penyidikan tidak boleh dilakukan dengan kekerasan yang bertentangan dengan hukum (*unlawful use of force*), sebab pada tahap penyidikan belum ada hak tersangka untuk didampingi penasehat hukum.
- (b) Oleh karena itu, meskipun interogasi merupakan deteksi yang tidak terpisahkan dengan kejahatan (*indispensable to crime detection*) dengan kejahatan yang terjadi, interogasi tidak boleh dilakukan dengan menghalalkan segala cara (*by all the means*).³⁷

Keluhan masyarakat sering dan sudah lama dirasakan, bahwa interogasi (penyidikan) kemungkinan besar dibarengi dengan kekerasan dan intimidasi untuk memeras pengakuan dalam tahap penyidikan (*investigation*).

³⁴ Satjipto Rahardjo, Membangun Polisi, Op.Cit, hal.5.

³⁵ Ibid, hal 5-6.

³⁶ M.Yahya, Op.Ci t, hal.4-5.

³⁷ Ibid,.

Menurut M.Yahya Harahap, agar penyidikan (interogasi) sebagai hak prerogatif yang diberikan kepada aparat penyidik tidak tergelincir melakukan tindakan yang tidak layak, perlu ditegakkan keseimbangan yang halus (*delicate balance*) antara kekuasaan penegakan hukum (*the power of law enforcement*) dengan hak tersangka sesuai dengan prinsip :

- (a) menegakkan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) dan *self incrimination* secara paksa.
- (b) Tidak bertele-tele berargumentasi dan melecehkan tersangka.
- (c) Melindungi hak privasi dan integritas tersangka.
- (d) Jangan sampai menempatkan posisi penyidik pada sisi kebenaran dan malaikat, sedang tersangka yang diinterogasi sebagai setan yang salah.
- (e) Mempertahankan keseimbangan proporsional antara hak dan kepentingan Tersangka-Korban dan Kepentingan Umum.³⁸

Dari berbagai pendapat yang dikemukakan di atas tampak cenderung membenarkan bahwa yang namanya polisi di dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya sangat akrab dengan kekerasan. Meskipun secara yuridis terdapat banyak atauran yang melarang melakukan tindakan penyidikan dengan kekerasan, seperti KUHAP dan Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia sendiri dan berbagai ketentuan lain yang menjadi tuntunan aktivitas polri, tetapi pada tingkat penerapan, praksis ketentuan-ketentuan tersebut dianggap sebagai hambatan di dalam melaksanakan tugas. Pemahaman yang demikian tersebut justru tidak dapat dilepaskan dalam hubungannya polisi dalam melihat dan menghadapi penjahat, yakni suatu cara pandang atas kekhawatiran polisi terhadap pelaku yang tidak mau mengakui kesalahannya, melihat secara umumnya, bahwa persangkaan terjadinya suatu tindak pidana tidak dilepaskan oleh adanya pelaku,

³⁸ Ibid., hal.6.

oleh karenanya cara pandang demikian membentuk suatu perilaku yang diejawantahkan dalam menghadapi tersangka, yakni baik dalam penyelidikan dan penyidikan polisi melihat tersangka adalah orang yang bersalah, meskipun kesalahannya belum dibuktikan.

2. Kejaksaan

Salah satu karakteristik dasar organisasi birokrasi modern seperti dicirikan Weber, adalah adanya aturan-aturan, regulasi-regulasi ataupun standar formal yang mengatur tata kerja organisasi dan tingkah laku para anggota dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang diorientasikan kepada tujuan organisasi. Tidak terkecuali, dengan kejaksaan sebagai organisasi birokrasi diatur oleh undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Menilik kejaksaan modern, dalam sejarah perkembangannya di Indonesia, harus diakui berawal pada pertengahan abad kesembilan belas sewaktu pemerintah Hindia Belanda mengundang *Inlandsch Reglement* (IR), atau reglemen bumiputera dan *Reglement op de Rechterlijke Organisatie* (RO), atau Reglemen Organisasi Peradilan.³⁹

Tinjauan mengenai status dan peran organisasi kejaksaan membutuhkan perhatian dan pemahaman terhadap struktur formal yang mengatur susunan fungsi

³⁹ Ulasan mengenai sejarah dan perkembangan kejaksaan sejak masa Hindia Belanda, masa pendudukan Jepang dan Masa Kemerdekaan, periksa, Djoko Prakoso, Tugas Peranan Jaksa dalam Pembangunan (Jakarta:Ghalia Indonesia,1984), hal.19-28. Lihat juga, Ilham Gunawan, Penegak Hukum dan Penegakan Hukum (Bandung:Angkasa,1992), hal.14-15., Lihat juga, RM.Surachman dan Andi Hamzah, Jaksa di Berbagai Negara;Peranan dan Kedudukannya (Jakarta:Sinar Grafika,1994), hal.30-32.

dan wewenang organisasi kejaksaan sebagaimana dimaksud oleh UU nomor 5 tahun 1991⁴⁰ sebagaimana tersebut di dalam pasal 2 :

(1) Kejaksaan Republik Indonesia, selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan, adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.

(2) Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan.

Pasal 5, Susunan kejaksaan terdiri dari Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri.

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 8, berbunyi :

- (1) Jaksa adalah pejabat fungsional yang diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung.
- (2) Dalam melakukan penuntutan jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggung jawab menurut saluran hirarki.
- (3) Demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, jaksa melakukan penuntutan dengan keyakinan berdasarkan alat bukti yang sah.
- (4) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Berkaitan dengan tugas dan wewenang, di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

- a. melakukan penuntutan dalam perkara pidana;
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat;
- d. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikordinasikan dengan penyidik. (Pasal 27 ayat 1).

⁴⁰ Sebelum diberlakukan Undang-Undang nomor 5 Tahun 1991, Undang-Undang Kejaksaan yang lama adalah UU Nomor 15 Tahun 1961, diganti karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan pertumbuhan hukum.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan-badan penegak hukum dan keadilan serta badan-badan atau instansi lainnya (Pasal 30).

Struktur organisasi kejaksaan yang bersifat hirarkis dengan sendirinya telah menimbulkan hubungan kerja atasan dan bawahan, sebagaimana halnya type birokrasi menurut Weber, hubungan hirarkis tersebut dalam organisasi kejaksaan mempunyai implikasi yang luas, dalam artian tugas dan wewenangnya tidak dapat dipisahkan dengan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan.

Penuntutan bukan menjadi kebijaksanaan masing-masing jaksa, melainkan merupakan kebijaksanaan organisasi.⁴¹ Sehingga dalam kapasitasnya sebagai aparat penegak hukum, menempatkan posisi jaksa sebagai aparat yang tidak bebas di dalam menentukan kebijaksanaan penuntutan perkara yang sedang ditangani karena tergantung kepada kebijaksanaan atasan.

Kejaksaan sebagai organisasi birokrasi dalam posisinya sebagai alat kekuasaan pemerintah di bidang penuntutan menimbulkan dilema dalam rangka penegakan hukum, disatu sisi sebagai subsistem (komponen) sistem peradilan pidana harus tunduk pada aturan-aturan hukum yang bersifat obyektif tidak memihak, dilain sisi tidak dapat dilepaskan dari kepentingan pemerintah.

Memahami struktur organisasi kejaksaan yang tampak dilematis, penting kiranya perhatian kepada sistem pemerintahan negara yang dianut oleh Undang-

⁴¹ Pemahaman terhadap penuntutan bukan sebagai kewenangan jaksa, melainkan menjadi kebijakan organisasi dapat diketahui dari bunyi Penjelasan Pasal 2 ayat (2), tentang Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan” pada dasarnya merupakan prinsip dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan

Undang Dasar 1945. Dalam hubungan ini, Miriam Budiardjo mengatakan ketiga Undang-Undang Dasar Indonesia tidak secara eksplisit mengatakan bahwa doktrin trias politika dianut, akan tetapi apabila diteliti secara cermat isi keseluruhan UUD 1945 maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia menganut trias politika dalam arti pembagian kekuasaan,⁴² ini terlihat dari pembagian Bab dalam Undang-Undang Dasar 1945, misalnya Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang kekuasaan Kehakiman.

Dalam bab-bab tersebut, dikatakan lembaga-lembaga yang memperoleh pembagian kekuasaan serta menentukan kedudukan, fungsi serta wewenang lembaga tersebut yaitu : Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung dan Mahkamah Agung. Antara lembaga-lembaga negara tersebut mempunyai hubungan dimana yang satu tidak terlepas daripada lainnya. Kekuasaan Legislatif dijalankan oleh Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat. Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan Yudikatif, tetapi dalam hal Amnesti, abolisi, grasi dan rehabilitasi dijalankan oleh presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh Menteri-menteri Negara.⁴³ Khusus mengenai kekuasaan Yudikatif dinyatakan di dalam UUD 1945 bahwa kekuasaan kehakiman itu dijalankan Mahkamah Agung dan Badan-badan Lain Badan

kebijakan di bidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas menyatu dalam tata pikir, tata laku dan tata kerja kejaksaan. Lihat Penjelasan Pasal 2 ayat 2 UU Nomor 5 Tahun 1991.

⁴² Lihat, Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 1991), hal. 63-64.

⁴³ Lihat Pasal 5 ayat (1), (2), Pasal 21 ayat (2) dan Pasal 22 ayat (1), (2), (3). UUD 1945.

Kehakiman.⁴⁴ Menurut Pasal ayat 10 (1) UU Nomor 14 Tahun 1970 badan-badan peradilan itu adalah, (a).Peradilan Umum, (b).Peradilan Agama, (c).Peradilan Militer, (d).Peradilan Tata Usaha Negara.

Mencermati pembagian kekuasaan di atas, Undang Undang Dasar 1945 secara jelas tidak mencantumkan tentang Jaksa Agung atau Kejaksaan, sebagai aparat penegak hukum dalam wewenangnya sebagai penuntut umum, posisinya memang bukan berada pada lembaga yudikatif melainkan berada pada lembaga eksekutif, hal ini dapat diketahui dari perkembangan sejarah dan kedudukan Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden (Pasal 31 ayat (1) UU Nomor 86 Tahun 1982 Tentang Pokok-Pokok Organisasi Kejaksaan Republik Indonesia menunjukkan kedudukan Jaksa Agung sejajar dengan Menteri.

Kedudukan kejaksaan sebagai bagian pemerintah (eksekutif) yang melaksanakan tugas dan wewenang dibidang (penuntutan) dimuka sidang pengadilan (kekuasaan yudikatif), permasalahan yang kemudian ditimbulkan adalah apabila adanya kepentingan pemerintah untuk mencampuri tugas dan wewenang jaksa dalam penuntutan.

⁴⁴ Lihat Pasal 24 ayat (1), (2) UUD 1945, berikut Penjelasannya.

Bagaimanapun juga, menempatkan penuntut umum dalam hubungannya dengan pemerintah tidak terlepas dari *setting* sejarah dan perundangan yang pernah mengatur sebelumnya,⁴⁵ kedudukan kejaksaan yang bersifat *subordinated* terhadap pemerintah, sehingga sukarlah dalam hal-hal tertentu dalam pelaksanaan tugas dan wewenang penuntutan dapat digambarkan kejaksaan terlepas (*independent*) dari pemerintah, seperti perkataan Weber yang perlu dilihat sudut positif dan negatifnya bahwa, "birokrasi adalah suatu alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi."⁴⁶

Jaksa sebagai salah satu komponen sistem peradilan pidana, mempunyai kedudukan penting yang tidak bisa diabaikan di dalam proses penyelesaian perkara, untuk dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke persidangan.

Peninjauan terhadap kejaksaan sebagai komponen sistem peradilan pidana tugas dan wewenangnya dapat dilihat dalam Pasal 1 butir 6 KUHP⁴⁷ disebutkan bahwa :

- a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- b. Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

⁴⁵ Ulasan mengenai kedudukan jaksa penuntut umum dalam hubungannya dengan kekuasaan pemerintah, lihat RM.Surachman, dan Andi Hamzah, Jaksa di berbagai negara, Op.Cit,30-32.

⁴⁶ Lihat, Peter M.Blau dan Marshal W.Meyer, Op.Cit, hal.16.

⁴⁷ Undang-Undang Kejaksaan yang menjadi referensi dalam tulisan ini adalah Undang-Undang Kejaksaan Nomor 5 Tahun 1991 yang dihimpun dan diterbitkan oleh PT Sinar Grafika (Jakarta:Sinar Grafika,1977).

Menurut Pasal 1 butir 7, Tindakan penuntutan adalah melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus hakim di sidang pengadilan.

Dalam rangka mempersiapkan tindakan penuntutan seperti dimaksud di atas, jaksa sebagai penuntut umum diberikan wewenang-wewenang sebagai berikut :

- a. menerima pemberitahuan dari penyidik dalam hal penyidik telah melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana pasal 109 ayat (1) dan pemberitahuan baik dari penyidik maupun dari penyidik PNS (pegawai Negeri Sipil), yang dimaksud oleh Pasal 6 ayat (1) huruf b mengenai penyidikan dihentikan demi hukum.
- b. Menerima berkas perkara dari penyidik dalam tahap pertama dan kedua sebagaimana dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) huruf a dan b. Dalam hal acara pemeriksaan singkat menerima berkas perkara langsung dari penyidik pembantu (Pasal 12).
- c. Mengadakan prapenuntutan (Pasal 14 huruf b) dengan memperhatikan ketentuan materi Pasal 110 ayat (3), (4) dan Pasal 138 ayat (1) dan (2).
- d. Memberikan perpanjangan penahanan (pasal 24 (2)), melakukan penahanan dan penahanan lanjutan (Pasal 20 (2), Pasal 21 ayat (2), penahanan kota Pasal 22 ayat (3), serta mengalihkan jenis penahanan (Pasal 23).

- e. Atas permintaan tersangka atau terdakwa mengadakan penangguhan penahanan serta dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat yang ditentukan (pasal 31).
- f. Mengadakan penjualan lelang benda sitaan yang lekas rusak atau membahayakan karena tidak mungkin untuk disimpan sampai putusan pengadilan terhadap perkara itu memperoleh kekuatan hukum tetap atau mengamankannya dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya (Pasal 45 ayat (1)).
- g. Melarang atau mengurangi kebebasan hubungan antara penasehat hukum dengan tersangka sebagai akibat disalah gunakan haknya (Pasal 70 ayat (4), mengawasi hubungan antara penasehat hukum dengan tersangka tanpa mendengar isi pembicaraan (pasal 71 ayat (1) dan dalam hal kejahatan terhadap keamanan negara dapat mendengar isi pembicaraan tersebut pasal 71 ayat (2). Pengurangan kebebasan hubungan antara penasehat hukum dan tersangka tersebut dilarang apabila perkara telah dilimpahkan penuntut umum untuk disidangkan (Pasal 74).
- h. Meminta dilakukan praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menerima sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan oleh penyidik (Pasal 80). Mengenai maksud Pasal 80 ini adalah untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan horizontal.
- i. Dalam perkara koneksitas, karena perkara pidana itu harus diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, maka penuntut umum menerima penyerahan perkara dari oditur militer dan selanjutnya dijadikan

dasar untuk mengajukan perkara tersebut ke pengadilan yang berwenang (Pasal 91 ayat(1)).

- j. Menentukan sikap apakah suatu berkas perkara telah memenuhi persyaratan atau tidak untuk dilimpahkan ke pengadilan (Pasal 139).
- k. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab selaku penuntut umum (Pasal 14 huruf i), yang dimaksud dengan tindakan lain antara lain meneliti identitas tersangka, barang bukti dengan memperhatikan secara tegas batas wewenang dan fungsi antara penyidik, penuntut umum dan pengadilan.
- l. Apabila penuntut umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, maka dalam waktu secepatnya ia membuat surat dakwaan (Pasal 140 ayat (1)).
- m. Membuat surat penetapan penghentian penuntutan pasal 140 ayat (2) huruf a, dikarenakan :
 - a) tidak terdapat cukup bukti,
 - b) peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana,
 - c) perkara ditutup demi hukum,
- n. melanjutkan penuntutan terhadap tersangka yang dihentikan dikarenakan adanya alasan baru (Pasal 140 ayat (2) huruf d).
- o. mengadakan penggabungan perkara dan membuatnya dalam satu surat dakwaan (Pasal 141).

- p. Mengadakan pemecahan (*splitsing*) penuntutan terhadap suatu berkas perkara yang memuat beberapa tindak pidana yang dilakukan beberapa orang tersangka (Pasal 142).
- q. Melimpahkan perkara ke pengadilan negeri dengan disertai surat dakwaan beserta berkas perkara (Pasal 143 ayat (1))
- r. Membuat surat dakwaan (Pasal 143 ayat (2)).
- s. Untuk maksud penyempurnaan atau untuk tidak melanjutkan penuntutan, penuntut umum dapat merubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang atau selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dimulai (Pasal 144).

Berbagai wewenang di atas pada esensinya tersimpul tugas jaksa yang terpecar dalam berbagai tingkatan penyelesaian perkara pidana. Dalam tugas yang demikian itu, kejaksaan berada pada posisi sentral dalam proses peradilan pidana.

Dikatakan oleh Djoko Prakoso, Jaksa bergerak dalam tahap pemeriksaan pendahuluan/penyidikan, kemudian sebagai penuntut umum jaksa menumpahkan perhatiannya pada persidangan terbuka di pengadilan. Di pengadilan tugasnya tidak selesai pada penuntutan dan repliknya terhadap penasehat hukum (pengacara), melainkan jaksa harus pula melaksanakan hukuman jika putusan pengadilan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁴⁸

Hampir setiap negara di dunia, baik yang menganut sistem hukum *Anglo Saxon* maupun *Eropa Kontinental* di dalam penyelenggaraan sistem peradilan

pidana memakai pola penuntutan, peran yang dimainkan dalam penyelenggaraan peradilan pidana, menurut Karlen, Sawyer dan Wise, jaksa menjadi tokoh utama dalam proses pembuatan keputusan, meskipun polisi terlatih dalam mengumpulkan bukti-bukti ditempat terjadinya tindak pidana dan walaupun polisi itu memiliki komposisi tenaga manusia dan perlengkapan yang lebih baik, mereka tetap tergantung pada jaksa dan mereka tetap memerlukan nasehat dan pengarahan jaksa,⁴⁹

Hakim Tinggi Federasi Jerman Harmuth Horstkotte memberi julukan kepada jaksa sebagai “bosnya proses berperkara” (*master of the procedure*), sepanjang perkaranya itu tidak diajukan kepersidangan pengadilan. Dalam konteks yang demikian ini, polisi adalah “asisten jaksa” (*adjunt of public prosecutor*). Dengan kata lain di banyak sistem peradilan pidana tidak tertutup kemungkinan bagi jaksa melaksanakan kebijaksanaan (diskresi) dalam menyelesaikan perkara.

Di Amerika Serikat jaksa itu adalah satu-satunya pejabat yang paling berkuasa dalam sistem peradilan pidana yang dikatakan Fred Enbau, akibat dari fakta-fakta. *pertama*, pengaruh jaksa yang sangat besar dan berarti sekali terhadap tindakan pejabat peradilan pidana yang manapun. *Kedua*, penetapan jaksa untuk menuntut atau tidak menuntut serta penetapannya untuk menerima *guilty plea*

⁴⁸ Djoko Prakoso, Tugas dan Peranan Jaksa dalam Pembangunan (Jakarta:Ghalia Indonesia, 1984), hal. 13.

⁴⁹ RM. Surachman, Op. Cit, hal. 6.

yaitu pengakuan tersangka demi memperoleh dakwaan yang lebih ringan, benar-benar menentukan.⁵⁰

Mengenai tugas dan fungsi jaksa, Dikatakan Sanford H.Kadish dan Stephen J. Schulhofer. sebagai berikut :

The key administrative officer in the processing of case is the prosecutor. Theoretically the examination of evidence against a defendant by a judge at a preliminary hearing, and its reexamination by a grand jury, are important parts of the process. Practically they seldom are because a prosecutor seldom has any difficulty in making a prima facie case against a defendant. In fact most defendant waive their rights to preliminary hearings and much more often than not grand juries indict precisely as prosecutors ask them to. The prosecutor wields almost undisputed sway over the pretrial progress of most cases. He decides whether to press a case or drop it. He determines the specific charge against a defendant. When the charge is reduced, as it is in as many as two-thirds of all cases in some cities, the prosecutor is usually the official who reduce it...⁵¹

Menurut Stanley Z.Fisher, sebagai administrator penegakan hukum, jaksa bertugas menuntut yang bersalah; menghindarkan keterlambatan dan tunggakan-tunggakan perkara yang tidak perlu terjadi, iapun harus harus melindungi yang tidak bersalah dan mempertimbangkan hak-hak tersangka.

Dalam kedudukan tersebut ia dilengkapi wewenang penghentian proses perkara, dengan sendirinya ia harus berperilaku sebagai seorang pejabat yang berorientasi kepada hukum acara dan ia harus memiliki moral pribadi yang tinggi sekali.⁵²

Pentingnya kedudukan jaksa dalam sistem peradilan pidana di berbagai negara sering disoroti sebagai klep pengatur mengalirnya perkara dalam proses

⁵⁰ Ibid, hal.6-8

⁵¹ Lihat, Sanford H.Kadish dan Stephen J.Schulhofer, *Criminal Law and its Processes* (London:Litle,Brown & Co,1989), hal.3.

peradilan pidana. Karenanya jaksa di Indonesia menurut Djoko Prakoso sesuai dengan kedudukannya justru lebih menggunakan intelektualitas dan profesionalismenya, apabila masih ada seorang jaksa melaksanakan kegiatan fisik (penyidikan secara langsung) merupakan sisa-sisa dari akar kesalahan selama ini, yang mungkin lebih berorientasi kepada kewenangan dari pada menempatkan diri sebagai abdi negara, abdi masyarakat dan abdi hukum.⁵³

Jadi dibutuhkan kecakapan dan kemampuannya untuk dapat mengangkat kedudukannya dengan melengkapi dirinya dengan pengetahuan dan ketajamannya terhadap hukum dan masalah kemasyarakatan. Dalam hubungan ini J.W.La Patra melihat perlunya jaksa pengetahuan di bidang kriminologi di dalam penanganan perkara pidana secara cermat dan profesional dalam rangka upaya penanggulangan kejahatan. La Patra menjelaskan manfaat kriminologi bagi Kejaksaan, sebagai berikut :

*Prosecution is often the only function in the criminal justice system to work in close cooperation with the police, court, and corrections. Because of these connections, the prosecutor can function in a leadership role. Needless to say the prosecution function needs a broad scope understanding of criminology crime prevention and techniques of criminal investigation. The prosecutor exercises enormous latitude, and in this way he takes on responsibility for the criminal justice system's overall effectiveness...*⁵⁴

⁵² RM.. Surachman, Op.Cit, hal.12.

⁵³ Djoko Prakoso, *Eksistensi Jaksa Di Tengah-Tengah Masyarakat* (Jakarta:Ghalia Indonesia,1985), hal.15.

⁵⁴ J.W. La Patra, *Analyzing Criminal Justice System* (Lexington:DC.Heath & Co,1978), hal.129.

3. Pengadilan

Seperti halnya juga kepolisian dan kejaksaan, maka organisasi pengadilan adalah salah satu komponen dari sistem peradilan pidana dan menjadi salah satu pilar negara hukum.

Perhatian terhadap lembaga pengadilan tidak lepas dari adanya posisi terhormat dan strategis yakni, sebagai benteng terakhir tumpuan masyarakat untuk mendapatkan keadilan.

Pengadilan sebagai pranata sosial merupakan respon terhadap kegoncangan dan ketidak teraturan yang mengganggu ketentraman sosial, baik sebagai individu atau kelompok dari ancaman bahaya-bahaya disekelilingnya. Sepatutnya apabila masyarakat memerlukan perlindungan dan harus dilindungi.

Sudikno Mertokusumo, memandang bahwa salah satu unsur untuk menciptakan atau memulihkan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat adalah penegakan hukum atau peradilan yang bebas/mandiri, adil dan konsisten dalam melaksanakan atau menerapkan peraturan hukum yang ada dan dalam menghadapi pelanggaran hukum, oleh suatu badan yang mandiri, yaitu “pengadilan” (tanda kutip oleh penulis).⁵⁵

Posisi organisasi pengadilan tidak diragukan lagi, baik dalam dataran yuridis formal maupun dalam konstitusi, Undang-Undang Dasar 1945.

UUD 1945 telah memberikan posisi terhormat kepada pengadilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, sebagaimana tertuang dalam Pasal 24 dan 25

Undang-Undang Dasar 1945 dan menjadi landasan konstitusional kekuasaan kehakiman.⁵⁶ Kemudian apa yang menjadi amanat pasal tersebut di atas, kembali ditegaskan dalam Undang-Undang nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1 yang berbunyi, Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.

Ketentuan tersebut diperjelas lagi dengan Penjelasan Pasal 1 UU No.14 Tahun 1970 yang berbunyi,:

Kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian di dalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak ekstra judisial kecuali dalam hal-hal yang diizinkan undang-undang.

Kebebasan dalam melaksanakan wewenang judisial tidak mutlak sifatnya karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta asas-asas yang menjadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga keputusannya mencerminkan perasaan keadilan bangsa dan rakyat Indonesia.

Fungsi kekuasaan kehakiman sebagaimana penjelasan di atas, esensinya adalah keseluruhan tugasnya mengadili suatu perkara dalam kaitan dengan peradilan yang bebas/mandiri, dalam hal ini para hakim mempunyai hubungan

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Sistem Peradilan di Indonesia*, Jurnal Hukum FH.UII No.9.Vol.4 Tahun 1997, hal.1.

⁵⁶ Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-Undang (Pasal 24 ayat 1). Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan Undang-Undang (Pasal 25) UUD 1945. Tiga Undang-Undang Dasar Republik Indonesia; UUD RI 1945, Konstitusi RIS 1950, UUDS RI 1950 (Jakarta: Grafika Karya, 1997), hal.13.

langsung dengan masyarakat yang di atur oleh hukum. Hakimlah yang bertugas untuk menentukan hukum dalam perkara-perkara yang konkret.

Berhubungan dengan kekuasaan kehakiman, persoalan penting yang tidak dapat diabaikan untuk dilakukan peninjauan adalah mengenai landasan atau tempat kaedah-kaedah hukum apa dan bagaimanakah yang digunakan hakim di dalam mengadili suatu perkara konkret di pengadilan.

Untuk itu guna memperoleh pandangan yang agak menyeluruh, perlu dikemukakan beberapa teori dasar ataupun pandangan dasar tentang hukum dimaksud yaitu :

a. Legal Positivism

Dinegara-negara yang menganut legal positivisme,⁵⁷ memandang satu-satunya kriteria keberlakuan hukum adalah perundangannya yang resmi. Hukum adalah undang-undang. Hukum adalah sistem norma-norma yang ditetapkan oleh penguasa yang sah dengan cara yang sah juga. Hukum tidak ditaati karena dinilai baik, melainkan karena telah ditetapkan oleh otoritas yang sah.⁵⁸

Dianutnya ajaran legal positivisme, dalam praktek pengadilan yang dipandang oleh rakyat sebagai penerapan undang-undang pada perkara-perkara konkret secara rasional belaka.⁵⁹ Dengan kata lain tugas hakim bukanlah menciptakan hukum melainkan sekedar menerapkan undang-undang.

⁵⁷ Prinsip dasar yang dianut Legal Positivisme adalah: pertama, hanyalah hukum positif adalah hukum; kedua, walaupun suatu isi hukum ditolak, karena dianggap melawan prinsip-prinsip moral, namun hukum itu tetap berlaku. Atau dengan kata lain setiap undang-undang yang terjadi sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum, berlaku dan sah entah apa isinya. Lihat Frans Magnis-Suseno, *Op.Cit*, hal.100.

⁵⁸ *Ibid*, hal.101.

⁵⁹ Praktek pengadilan tersebut populer disebut legalisme. Lihat, Theo Huijbers, *Filsafat Hukum* (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hal.119.

Pandangan Legalisme ini, apabila diurut kebelakang, merupakan turunan langsung dari pandangan atau ajaran Montesquieu tentang negara ideal. Dalam negara ideal hakim itu harus tunduk pada undang-undang, dalam hal ini hakim tidak menjalankan fungsi yang mandiri dalam menerapkan undang-undang terhadap peristiwa hukum yang konkret.⁶⁰ Pandangan klasik Montesquieu berpijak pada konsepsi bahwa undang-undang adalah satu-satunya sumber hukum dan untuk menjamin terciptanya kepastian hukum dan kebebasan warga negara dari kesewenang-wenangan hakim, maka hakim harus tunduk pada undang-undang, sementara undang-undang itu sendiri merupakan pencerminan kemauan rakyat.⁶¹

Hart dalam bukunya, *Positivism and Separation of Law and Morals* seperti dikutip W.Friedman, membedakan lima arti positivisme, seperti banyak disebut dalam ilmu hukum kontemporer, yaitu⁶² :

- (1) anggapan bahwa undang-undang adalah perintah manusia;
- (2) anggapan bahwa tidak perlu ada hubungan antara hukum dengan moral atau hukum yang ada dengan yang seharusnya ada;
- (3) anggapan bahwa analisa (studi tentang arti) dari konsepsi-konsepsi hukum : a. layak dilanjutkan dan, b. harus dibedakan dari penelitian-penelitian historis mengenai sebab-sebab atau asal-usul dari undang-undang dari penelitian sosiologis mengenai hubungan hukum dengan gejala sosial lainnya, dan kritik atau penghargaan hukum apakah dalam arti moral, tuntutan-tuntutan sosial, "fungsi-fungsinya", atau sebaliknya;
- (4) anggapan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem logis tertutup dimana putusan-putusan hukum yang tepat dapat dihasilkan dengan cara-cara yang logis dari peraturan-peraturan hukum yang telah ditentukan lebih dahulu tanpa mengingat tuntutan-tuntutan sosial, kebijaksanaan, norma-norma moral; dan

⁶⁰ Frans Magnis Suseno, Op.Cit, hal.225

⁶¹ ibid.,hal.9.

⁶² W.Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum: Yelaah Kritis atas Teori-Teori Hukum, Susunan I* (Jakarta:Rajawali Pers,1990), hal.147-148.

- (5) anggapan bahwa penilaian-penilaian moral tidak dapat diberikan atau dipertahankan, seperti halnya dengan pernyataan-pernyataan tentang fakta, dengan alasan yang rasional, petunjuk atau bukti (non-cognitivism dalam etika).

Legal positivisme seperti diuraikan di atas terlihat membawa kecenderungan hakim tunduk pada kekuatan eksternal pembuat undang-undang, hakim menjadi tidak kreatif. Melihat keadaan tersebut, Richard Quinney mengemukakan,:

Teori hukum tradisional...Hukum tersebut lahir sebagai alat golongan yang berkuasa dan bertujuan untuk melestarikan kekuasaan golongan. Hukum bermanfaat bagi yang berkuasa, untuk menguasai yang lemah; hukum tersebut merupakan senjata pamungkas bagi yang berkuasa untuk melawan yang tidak berkuasa, lagi pula hukum, dipergunakan oleh negara (pemerintahannya yang paling elit) untuk mengembangkan serta melindungi dirinya sendiri...Kita semua terikat oleh hukum tersebut. Hukum dibuat oleh orang-orang, orang-orang tertentu yang mewakili kepentingan-kepentingan tertentu pula, yang mempunyai kekuasaan untuk menterjemahkan kepentingan-kepentingan mereka ke dalam kebijaksanaan umum...hukum tidak merupakan kompromi kepentingan-kepentingan yang berbeda dalam masyarakat, namun mendukung beberapa kepentingan dengan mengorbankan kepentingan-kepentingan lainnya.⁶³

Realitasnya, bahwa undang-undang ternyata sering tidak lengkap, dan sering tidak jelas, serta apabila undang-undang ini telah diterapkan sulit sekali berubah sementara masyarakat selalu berkembang dan perkembangannya tersebut membawa persoalan-persoalan hukum baru, maka aliran legisme ini lama-lama mulai ditinggalkan. Orang condong pada peranan yang mandiri dari hakim dalam pembentukan hukum dalam arti hakim bukan lagi corong dari undang-undang

⁶³ Richard Quinney, *Ideologi Hukum; Catatan-catatan untuk suatu alternatif Radikal Pada Penindasan Menurut Hukum*, dalam *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*, eds. Paul S. Bault, Mulyana W. Kusumah (Jakarta: YLBHI, 1988), hal. 98.

tetapi pembentuk hukum yang memberi bentuk dan isi undang-undang dan menyesuaikannya dengan kebutuhan hukum.

Aliran Legal Positivisme di atas pada esensinya dapat di bedakan dalam dua corak (1) aliran hukum positif Analitis (*Analitical Jurisprudence*), dan (2) Aliran Hukum Murni (*Reine Rechtslehre*). Aliran pertama, dipelopori oleh John Austin dan aliran kedua oleh Hans Kelsen.

Menurut John Austin hukum adalah perintah dari penguasa negara, hakekat hukum terletak pada unsur perintah dan merupakan suatu sistem yang tetap, logis dan tertutup seperti dikatakannya, *A law is a command wich obliges with person or persons... Law and other commands are said to proceed from superriors, and to bind or oblige inferiors.*⁶⁴ Pihak superior sebagaimana dimaksud Austin adalah yang menentukan mengenai apa yang diperbolehkan, kekuasaan dari superior itu memaksa orang lain untuk taat. Akibatnya, hukum diberlakukan dengan cara menakut-nakuti, dan mengarahkan tingkah laku orang lain kearah yang diinginkannya. Hukum adalah perintah yang memaksa, yang dapat saja bijaksana dan adil, atau sebaliknya.⁶⁵ Sedangkan menurut Hans Kelsen tidak ada teori tentang keadilan yang dapat menjadi bagian dari teori hukum yang murni, menurutnya ide-ide tentang keadilan haruslah menjadi persoalan ilmu politik. Suatu teori hukum yang murni harus bersih dari politik, etika, sosiologi, sejarah.⁶⁶ Dasar-dasar esensial dari teori Kelsen sebagai berikut :

⁶⁴ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995), hal.97.

⁶⁵ *ibid.*

⁶⁶ Filsafat dasar Kelsen merupakan inspirasi dari Stammler dan Del Vicchio, akan tetapi kesimpulan-kesimpulan yang ditarik Kelsen dari dalil-dalil aliran Neo-Kant, secara radikal

- (1) Tujuan teori hukum, seperti tiap ilmu pengetahuan, adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.
- (2) Teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang seharusnya.
- (3) Hukum adalah ilmu pengetahuan normatif, bukan ilmu alam.
- (4) Teori hukum sebagai teori tentang norma-norma, tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
- (5) Teori hukum adalah formal, suatu teori tentang cara menata, mengubah isi dengan cara yang khusus.
- (6) Hubungan antara teori hukum dan sistem yang khas dari hukum positif ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.⁶⁷

Dengan kata lain pokok-pokok ajaran Kelsen menurut Soehardjo adalah :

1. Untuk memecahkan persoalan yuridis secara ilmiah cukup dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum positif itu sendiri.
2. Yuridis Positivisme semata-mata dikuasai oleh asas-asas logika dan ketentuan-ketentuan dasar hukum positif. Dalam rangka ini antara lain berlaku : (a).larangan mencipta hukum bagi hakim dan (b).larangan menolak memeriksa perkara bagi hakim (*Rechtsweigerungs-verbots*), dasar alasannya adalah bahwa hukum atau undang-undang itu adalah lengkap sempurna, serasi dalam dirinya.
3. Untuk memperoleh keputusan atau kesimpulan tunggal atau sama atas persoalan hukum, mutlak diperlukan ilmu tafsir (hermeneutika yuridis) antara lain, gramatis, logis, ekstensif, ekstensif analogi, *argumentum a contrario*, penghalusan hukum dan sebagainya. Ditambahkan dengan mencari atau mengidentifikasi *ratio legis* melalui konstruksi dan *ratio iuris*, melalui sistemnya.⁶⁸

Kelsen, selain dikenal sebagai pencetus teori hukum murni juga dianggap berjasa mengembangkan teori piramidanya (*Stufentheorie*). Teori ini melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri susunan norma berbentuk piramida.⁶⁹

bertentangan. Ini terlihat dari usaha Stamler menengahkan suatu teori hukum murni, bersih dari segala sesuatu yang dapat berubah, namun masih mampu memberikan gagasan-gagasan yang mampu membimbing bagi ahli hukum yang mencari keadilan. Kelsen melihat masalah Stammler. Penyelesaiannya adalah tidak ada teori keadilan yang dapat menjadi bagian dari teori hukum yang murni. Lihat W.Friedman, Op.Cit, hal.169.

⁶⁷ ibid, hal.170-171.

⁶⁸ Soehardjo Sastrosuwardjo, Silabus Mata Kuliah Filsafat Hukum untuk mahasiswa Program S2 Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hal.19.

⁶⁹ Darji Darmodiharjo, Op.Cit, hal.99.

Teori Piramida ini menggambarkan bahwa, Norma yang lebih rendah memperoleh kekuatannya dari norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya, semakin rendah kedudukannya, akan semakin konkret norma tersebut.

Norma yang paling tinggi, adalah yang menduduki puncak piramida. Kelsen menyebut norma yang paling tinggi sebagai *Grundnorm* (norma dasar) atau *Ursprungnorm*.⁷⁰

Memperhatikan sistem hukum Indonesia, dapatlah dikatakan, menganut teori yang dikembangkan oleh Hans Kelsen, hal ini tampak jelas apabila memperhatikan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia. Secara ringkas dapat dikatakan legal positivisme sumber kaedah yang digunakan hakim umumnya dalam pengambilan keputusan dalam menyelesaikan perkara konkret. Hal ini sesuai dengan pandangan aliran ini yang melihat hakim sebagai penerap undang-undang.

b. Sociological Jurisprudence

Sociological Jurisprudence merupakan aliran dalam filsafat hukum yang menggunakan pendekatan dari hukum ke masyarakat, memandang hukum yang baik haruslah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat, aliran

⁷⁰ *ibid.*,

ini memisahkan secara tegas antara hukum positif (*the positive law*) dengan hukum yang hidup (*the living law*).⁷¹

Eugen Ehrlich bermaksud membuktikan teori, bahwa: Titik berat perkembangan hukum tidak terletak dalam perundang-undangan juga tidak dalam keputusan pengadilan maupun dalam ilmu pengetahuan di bidang hukum tetapi dalam masyarakat itu sendiri. Banyak norma-norma hukum tidak pernah diungkapkan dalam ketentuan-ketentuan hukum, bahkan juga dalam sistem yang berkembang. Dengan kata lain, hukum jauh lebih luas daripada peraturan-peraturan hukum.⁷²

Eugen Ehrlich pelopor aliran ini, melihat ada perbedaan antara hukum positif disatu pihak dengan hukum yang hidup dilain pihak, menurutnya hukum positif baru mempunyai daya berlaku yang efektif apabila berisikan atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, Selanjutnya Erlich beranggapan bahwa hukum tunduk pada kekuatan-kekuatan sosial tertentu.

Hukum tidak mungkin efektif, oleh karena ketertiban dalam masyarakat di dasarkan pada pengakuan sosial terhadap hukum dan bukan karena penerapannya secara resmi oleh negara.⁷³

Teori lain yang termasuk dalam sociological jurisprudence adalah, pandangan yang melukiskan bahwa tugas pokok pemikiran modern mengenai

⁷¹ Aliran ini timbul dari proses dialektika antara tesis hukum positif dan Mazab Sejarah. Positivisme hukum lebih mementingkan logika (akal) sedangkan aliran kedua mementingkan pengalaman dan Sociological Jurisprudence menganggap kedua-duanya sama penting, Lihat Daraji Darmidiharjo dan Shidarta, Op.Cit, hal,110-111.

⁷² Lihat, W.Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis & Problema Keadilan, Susunan II* (Jakarta:Grafindo Persada, 1994), hal.104.

⁷³ Darji Darmidiharjo dan Shidarta, Op.Cit.

hukum adalah tugas rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*), yang dipelopori Roscou Pound. Untuk itu Pound merumuskan dan menggolongkan kepentingan-kepentingan sosial, yang keseimbangannya menyebabkan hukum berkembang.⁷⁴

Dikatakan pound, dari kepentingan-kepentingan yang ada salah satunya merupakan yang terpenting, yaitu adanya kepentingan sosial dalam kepentingan individu : tuntutan atau keinginan atau permintaan yang berhubungan dengan kehidupan sosial dalam masyarakat berada agar tiap individu mampu menjalani kehidupan manusia di dalamnya sesuai dengan patokan-patokan masyarakat.⁷⁵

Seiring perkembangan teori hukum Sociological Jurisprudence, Realisme Hukum berkembang dalam waktu yang bersamaan dengan tempatnya di Amerika. Kehadirannya dalam bidang hukum tidak dapat diabaikan dari dua ahli hukum terkemuka, John Chipman Gray dan Oliver Wendell Holmes sebagai otak gerakan realisme hukum, yang melihat ketidak sesuaian antara bentuk hukum dan logika teoritisnya, disatu pihak dan realitas sosiologisnya di lain pihak,⁷⁶.

Munculnya gerakan realis merupakan imbalan dari gerakan di Eropa Kontinental, yang eksponen utamanya adalah Erlich. Perbedaannya yang khas dari kedua aliran tersebut terletak dalam perbedaan tekanan pada keputusan pengadilan. Kaum Realis Amerika, seperti para ahli hukum Anglo Amerika, cenderung untuk menempatkan keputusan-keputusan pengadilan ditengah-tengah

⁷⁴ Kepentingan-kepentingan yang secara sah dilindungi ada tiga, yaitu :1) kepentingan-kepentingan umum, 2) kepentingan-kepentingan sosial, 3) kepentingan-kepentingan pribadi. Lihat, W.Friedmann, Teori dan Filsafat Hukum;Susunan II, Op.Cit. hal.141.

⁷⁵ *ibid*,hal.143.

⁷⁶ W.Friedmann, Teori dan Filsafat Hukum;Susunan I, Op.Cit, hal.187-188.

hukum, dan memang menempatkan definisi hukum pada keputusan-keputusan pengadilan, sedangkan Erhlich memberikan perhatiannya terutama pada apa yang ia sebut “hukum yang hidup,”⁷⁷ artinya wahana peraturan-peraturan mengenai perilaku dan kebiasaan-kebiasaan yang kebanyakan tidak tampil di pengadilan.

Beberapa penulis telah banyak melakukan studi tentang hubungan antara hukum yang nyata hingga cita-cita keadilan menjadi bagian yang sah dan esensial dari sosiologi hukum, bahwa tugas dalam pembahasan tentang hubungan antara “fakta-fakta dalam hidup” dan “ketentuan-ketentuan pengadilan mengenai penilaian” tampaknya menjadi suatu program dalam karya Realis di Amerika.⁷⁸ Seperti dilakukan Sinzheimer dengan menafsirkan sosiologi hukum sebagai ilmu pengetahuan praktis yang menunjukkan pembuat undang-undang tentang cara yang lebih baik yang dihasilkan dalam tugas mereka.⁷⁹

Realisme hukum, dalam pandangannya, bahwa hukum pada hakekatnya adalah berupa pola perilaku/tindakan (*pattern of behaviour*) nyata dari hakim dan petugas/pejabat hukum (*law officials*) lainnya. Pendorong utama perilaku hakim atau pejabat hukum seharusnya berpijak pada moral positif dan kemaslahatan masyarakat, esensi hukum dalam pandangan realis, menurut Soehardjo, hukum dapat dibagi menjadi hukum yang senyatanya dan hukum yang mungkin (*actual law and probable law*) peraturan-peraturan hukum dan asas-asas hukum tidak lain adalah stimuli yang mempengaruhi perilaku hakim yang dapat dilihat dalam

⁷⁷ Periksa kembali, Darji Darmodiharjo tentang Aliran Sociological Jurisprudence dan tentang Eugen Erhlich, hal.109-111, lihat juga W.Friedmann tentang Teori-teori Sosiologis Modern dan Erhlich, hal.99-106.

⁷⁸ W.Friedmann, Teori dan Filsafat Hukum; Susunan II, Op.Cit, hal.99

⁷⁹ Ibid, ..

putusan hakim, disamping faktor-faktor lain, yakni prasangka politis, ekonomis dan moril, simpati maupun antipati pribadi.⁸⁰

Para ahli hukum realis dan semua ahli sosiologi memberi banyak perhatian atas cara bagaimana menerapkan metode ilmiah dalam pengamatan studi hukum. diantara ahli hukum dapat disebut, Edwin Patterson, Walter W. Cook dan Herman Oliphant.

c. Freie Rechtslehre (Aliran Hukum bebas)

Freie Rechtslehre (aliran Hukum Bebas), merupakan teori tentang praktek hukum di pengadilan, ajaran ini membela suatu kebebasan yang besar bagi seorang hakim.

Hakim dapat menentukan putusannya dengan tidak terikat pada undang-undang. Teori hukum bebas merupakan suatu ajaran sosiologis yang radikal yang dikemukakan oleh mazab Realisme Hukum dan berkembang luas di Amerika, yang tidak puas dengan menganalisa proses hukum sebagai realitas sosial, disamping itu juga memiliki filsafat dan ideologi ahli hukum kreatif, yang bebas dan tidak terkekang oleh *paragraphenrecht*, yang berupaya mendapatkan hukum dan keadilan sesuai dengan kepatutan.⁸¹

Para hakim tidak menafsirkan undang-undang secara teoritis (logis-sistematis) melainkan secara praktis, oleh Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dikatakan bahwa hakim mempunyai diskresi bebas, perasaannya

⁸⁰ Soehardjo Sastrosuehardjo, Op.Cit, hal.24.

⁸¹ Lihat, W.Friedmann, Susunan II, Op.Cit, hal.148.

tentang apa yang benar dan apa yang salah merupakan pengarahannya yang sesungguhnya untuk mencapai keadilan.⁸²

Menurut sudikno Mertokusumo kecenderungan umum di banyak negara dewasa ini, bahwa ketiga aliran di atas diterapkan secara bersamaan, pertama-tama dengan berusaha menemukan hukumnya dalam undang-undang dan kalau undang-undang tidak lengkap maka hakim dapat mengisi kekosongan tersebut dengan jalan penafsiran. Selain undang-undang dan penafsiran masih ditemukan sumber hukum lain dalam masyarakat yakni hukum kebiasaan yang umumnya bersifat tidak tertulis.⁸³

Dalam konteks kekuasaan kehakiman dan dalam penerapannya oleh pengadilan di Indonesia mengenai aliran-aliran di atas, maka persoalannya berkaitan dengan pemahaman hukum selama ini yang berangkat dari ideologi, hukum adalah perintah dari penguasa negara yang diwujudkan melalui undang-undang, implementasi dari kekuasaan kehakiman ialah menempatkan Mahkamah Agung berada dibawah kekuasaan Undang-undang yang ditandai dengan ketidakwenangan Mahkamah Agung melakukan *judicial review* terhadap undang-undang⁸⁴ hal ini berkaitan erat dengan pemahaman terhadap legal positivisme yang dikembangkan Hans Kelsen dan dianut selama ini, setidaknya pandangan legalistik terhadap Undang-Undang Dasar sebagai suatu yang sakral, sulit disentuh oleh perubahan.

⁸² Lihat, Purnadi Purbacaraka dan Soejerjono Soekanto, Renungan tentang Filsafat Hukum (Jakarta:Rajawali, 1982), hal.26.

⁸³ Benny K.Harman, Opcit. Hal.230-231.

⁸⁴ Lihat Pasal 26 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 1970 dan penjelasannya.

Berkaitan dengan Legal positivisme, maka Sociological Jurisprudence dengan teorinya Roscou Pound tentang, *law as a tool of social engineering*, mengingatkan konsep hukum Indonesia tentang hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang dikembangkan oleh Muchtar Kusumaatmadja dalam menghadapi permasalahan pembangunan ekonomi, sosial dan politik.⁸⁵ Oleh sebab itu berbagai peraturan dan ketetapan legislatif yang dikatakan Satjipto rahardjo sebagai pandangan instrumental mengenai hukum dapat dijumpai dalam Repelita kedua(1973-1979) yang mengatakan :

“(2) Pembinaan bidang hukum harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang kearah modernisasi menurut tingkat-tingkat kemajuan pembangunan disegala bidang sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum sebagai prasarat yang harus ditujukan kearah penignkatan pembinaan kesatuan bangsa sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan menyeluruh...”⁸⁶

Pada Seminar Hukum Nasional ke-3 tahun 1974 di Surabaya turut juga mengumandangkan fungsi hukum yang demikian itu, apabila dalam salah satu angka dari keputusannya, mengenai masalah perundang-undangan mengatakan :

⁸⁵ Pendekatan sosiologis yang disarankan oleh Muchtar dimaksudkan untuk tujuan praktis, yakni dalam permasalahan pembangunan sosial ekonomi dengan mengambil model berpikir Pound. Menurutnya, hukum tidak sebagai alat tetapi sebagai sarana pembaharuan masyarakat, periksa Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional Suatu Uraian tentang Landasan Pikiran, Pola dan Mekanisme Pembaharuan Hukum di Indonesia* (Bandung: LPH & Kriminologi, 1976), hal.9-10.

⁸⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan*, Op.Cit, hal.165-166.

“B.1. Perundang-undangan terutama dalam masyarakat dinamis dan yang sedang berkembang, merupakan sarana untuk merealisasikan kebijaksanaan-kebijaksanaan negara dalam-bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan nasional dengan sekala prioritass dan pertahanan pembangunan nasional”⁸⁷

Dalam GBHN 1993 juga masih terlihat bagaimana hukum untuk kepentingan pembangunan nasional.

Pembangunan aparatur hukum harus diarahkan pada terciptanya aparatur yang memiliki kemampuan untuk mengayomi masyarakat dan “mendukung pembangunan nasional”; bahwa penerapan hukum dan penegakan hukum harus dilaksanakan secara tegas dan lugas tetapi manusiawi berdasarkan asas keadilan dan kebenaran dalam rangka mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum, meningkatkan tertib sosial dan disiplin sosial, mendukung pembangunan serta memantapkan stabilitas politik yang mantap dan dinamis.(tanda kutip oleh penulis)⁸⁸

Dalam konteks kedua teori di atas, menurut T. Mulya Lubis, maka hukum yang dominan berlaku adalah hukum negara yaitu hukum positif yang diciptakan aparat negara dan yang paling sering dipaksakan berlakunya. Pada dasarnya hukum negara tersebut memiliki ciri-ciri dominan sebagai berikut :

- (a) hukum negara sering menonjolkan fungsinya sebagai alat untuk legitimasi bagi yang berkuasa;
- (b) proses pembuatan hukum sangat non partisipasif, maka dalam banyak hal hukum dibuat hanya oleh orang-orang tertentu yang mempunyai otoritas untuk membuat hukum;
- (c) karena bersifat non partisipasiff, maka dalam banyak hal hukum akan tetap merupakan hadiah atau pemaksaan dari atas dan rakyat diharapkan menjadi penerima yang pasif saja;
- (d) pengertian hukum hanya terbatas pada peraturan-peraturan tertulis sedangkan peraturan-peraturan tidak tertulis yang lazimnya hidup dan berkembang dalam masyarakat hanya diakui keberadaannya sejauh peraturan-peraturan tidak tertulis tersebut sejalan dengan aspirasi dan kepentingan hukum negara;

⁸⁷ ibid.,

⁸⁸ Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia (Jakarta:Deppen RI,1993), hal.116-117.

- (e) hukum bersifat represif karena tujuan pembuatan hukum lebih diarahkan pada terciptanya ketertiban (order) bukan keadilan (justice).⁸⁹

Oleh karenanya ditinjau dari sisi pelaksanaan fungsi dan peran organisasi peradilan masih memiliki kesenjangan antara harapan dan kenyataan, dikatakan I.S Susanto sebagai berikut :

pertama, lembaga peradilan merupakan organisasi birokrasi yang diharapkan memberikan manfaat dan keuntungan bagi individu dan masyarakat, di dalam kenyataannya seringkali birokrasi merupakan penghambat terhadap kebebasan, spontanitas dan kemajuan sosial.

Kedua, lembaga peradilan adalah lembaga yang bersifat “terbuka untuk umum” yang berarti proses peradilan akan berlangsung secara jujur, adil karena adanya kontrol dari masyarakat. Di dalam kenyataan lembaga peradilan merupakan komunitas yang tertutup, sangat “peka” terhadap kritik serta kecurigaan yang besar terhadap orang-orang luar (*outsider*).

Ketiga, pengadilan memikul tugas “menegakkan hukum dan ketertiban” untuk tujuan ketertiban dan kesejahteraan masyarakat. Dalam kenyataan hanya kelompok-kelompok tertentu seperti businessman, tuan tanah, korporasi, orang kaya dan mesin-mesin politik yang memperoleh perlakuan lebih menguntungkan ketimbang customer, kaum “sekeng”, petani kecil, pengusaha lemah, dan rakyat miskin, menerima perlakuan yang tidak menguntungkan.

⁸⁹ Benny K, Harman, Op.Cit, hal.428-429.

Keempat, meskipun pengadilan merupakan lembaga yang bebas dan merdeka tidak dipengaruhi kekuasaan lain, di dalam kenyataan didominasi pendekatan “stabilitas dan keamanan” merupakan tekanan yang sulit dielakkan dalam memberikan keadilan dan kebenaran. Slogan lembaga peradilan adalah benteng terakhir keadilan dan demokrasi hanyalah sekedar mitos kosong karenanya di dalamnya pengadilan cenderung menumpulkan kemungkinan terjadinya perubahan dan mempertahankan status quo.⁹⁰

Penyelenggaraan peradilan sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 1 UU Nomor 14 Tahun 1970 dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Tugas-tugas lain disamping tugas-tugas tersebut dapat diberikan dengan syarat harus berdasarkan peraturan perundangan.⁹¹

Semua peradilan di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara dan ditetapkan dengan undang-undang. Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan yang berdasarkan Pancasila (Pasal 3 ayat (1),(2)).

Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain untuk campur tangan diluar kekuasaan kehakiman dilarang kecuali dalam hal-hal yang tersebut dalam UUD 1945.⁹² Maksud dari ketentuan yang melarang pihak lain untuk campur tangan dalam urusan pengadilan ialah agar pengadilan dapat

⁹⁰ I.S. Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Lembaga Pengadilan*, dikutip, E.Zainal Abidin, *Budaya Hukum dalam Peradilan Indonesia*, Jurnal Hukum, Loc.Cit,hal.50.

⁹¹ Lihat, Pasal 2 (1) dan ayat (2) UU Nomor 14 Tahun 1970.

⁹² Lihat Pasal 4 ayat (3) UU No.14 Tahun 1970, lihat pula Pasal 14 UUD 1945, Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.

menjalankan tugasnya dengan sebaik-baiknya yakni memberikan keputusan yang semata-mata berdasarkan, keadilan, kebenaran dan kejujuran (Pasal 4 ayat (3) UU Nomor 14 Tahun 1970.

Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 14 Tahun 1970 mengenai Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, pada tanggal 30 Juli 1999 telah disepakati DPR dan Pemerintah. Esensi perubahan undang-undang tersebut pada dasarnya sebagaimana menjadi harapan masyarakat, yakni pemisahan secara tegas kekuasaan yudikatif dari eksekutif. Seperti dikatakan Muladi, cita-cita *independence of judiciary* yang menghendaki ditiadakannya campur tangan eksekutif telah terpenuhi.⁹³ Seperti diketahui Pasal 11 ayat (2) UU No.14 Tahun 1970, badan-badan yang melakukan peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara) secara organisatoris, administratif dan finansial berada dibawah kekuasaan masing-masing Departemennya. Ketentuan tersebut berarti, Peradilan Umum secara organisatoris, administrasi dan finansial berada di bawah Departemen Kehakiman, Peradilan Agama berada di bawah Departemen Agama, Peradilan Militer berada di bawah Departemen Hankam dan Peradilan Tata Usaha Negara di bawah Departemen Kehakiman.

⁹³ Kompas, Dalam Tempo 14 hari RUU Kehakiman Disetujui DPR, Sabtu, 31 Juli 1999, halaman 9. Bandingkan pula dengan Barda, yang lebih melihat kekuasaan kehakiman tidak terletak pada pengadilan tetapi pada kekuasaan penegakan hukum oleh sistem peradilan pidana, dengan demikian makna independensi peradilan tidak sebatas pada kewenangan mengadili tetapi juga kebebasan di dalam penyidikan dan penuntutan. Lihat Barda Nawawi Arief, Kebijakan Pengembangan Peradilan, disampaikan dalam Seminar Reformasi Sistem Peradilan Dalam Menanggulangi Mafia Peradilan di Indonesia, Semarang, 6 Maret 1999.

Dengan demikian Kekuasaan kehakiman yang diselenggarakan oleh hakim pengadilan menurut UU Nomor 14 Tahun 1970 terdiri dari dua bagian, *pertama*, adalah bagian yang berkaitan dengan soal-soal teknis yuridis dan pengaturannya seluruhnya merupakan wewenang Mahkamah Agung. *Kedua*, adalah bagian yang berkaitan dengan soal-soal organisatoris, administratif dan finansial dan pengaturannya merupakan wewenang kekuasaan pemerintah (eksekutif).⁹⁴

Dengan telah disetujuinya RUU Perubahan UU nomor 14 tahun 1970, maka saat ini kekuasaan kehakiman di bidang peradilan (*judicial power*) dan di bidang administrasi keuangan berada di bawah Mahkamah Agung seluruhnya (satu atap), sehingga kedudukan hakim yang berada di bawah satu atap dimungkinkan sepenuhnya melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 14 berdasarkan Perubahan Undang-Undang nomor 14 tahun 1970, yaitu :

Pertama, bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam

⁹⁴ Perkembangan terakhir berkaitan dengan masalah dualisme kekuasaan dalam UU Nomor 14 tahun 1970 sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (2) U No.14 Tahun 1970, sekalipun diwarnai keberatan oleh berbagai pihak DPR akhirnya menyetujui RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 mengenai Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dalam waktu empat belas hari. RUU kesepakatan DPR dan Pemerintah adalah mengenai Pasal 11 (1) Badan-badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) secara organisatoris, administratif, dan finansial berada dibawah kekuasaan Mahkamah Agung. Ayat 11 ayat (2) Ketentuan mengenai organisasi, administrasi dan finansial sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan di atur lebih lanjut dengan undang-undang, sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing. Pasal 11 A (1) Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilaksanakan secara bertahap paling lama lima tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku. Ayat (2) Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial bagi peradilan pidana waktunya tidak ditentukan sebagaimana dimaksud ayat (1). Ayat (3) Ketentuan mengenai tata cara pengalihan secara bertahap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan keputusan presiden. Ibid, Kompas. Dalam perkembangan terakhir Undang-Undang Perubahan dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999.

masyarakat (Pasal 27 ayat (1) UU No.14 Tahun 1970) Ketentuan Pasal 27 tersebut menunjukkan adanya tanggung jawab hakim dalam memutuskan sengketa konkret tidak hanya mengacu pada hukum dalam arti peraturan yang tertulis semata melainkan juga harus berdasarkan pada peraturan hukum tidak tertulis yang hidup dan berkembang dalam masyarakat dan dinilai memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

Kedua, Hakim sebagai organ Pengadilan dianggap memahami hukum. Pencari keadilan datang padanya untuk mohon, andaikata ia tidak menemukan hukum tertulis, ia wajib menggali hukum tidak tertulis untuk memutuskan berdasarkan hukum sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggung jawab penuh kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat, “bangsa dan negara” (tanda kutip oleh penulis) (Penjelasan Pasal 14 ayat (1) dengan kata lain menurut penjelasan pasal tersebut hakim diberi kebebasan untuk menafsirkan peraturan yang ada pada saat memeriksa dan mengadili kasus konkret, disini dapat diartikan bahwa dipundak para hakim telah diletakkan kewajiban dan tanggung jawab agar hukum dan keadilan ditegakkan, baik yang didasarkan pada yang tertulis maupun maupun tidak tertulis tidak boleh ada satupun yang bertentangan dengan asas dan sendi peradilan berdasar Tuhan Yang Maha Esa.⁹⁵

Memahami penjelasan Pasal 14 ayat (1) mengenai tanggung jawab hakim, terlihat kepentingan negara melalui konsep hukum Pound, menjiwai penjelasan pasal tersebut.

⁹⁵ Lihat, Bismar Siregar, *Berbagai Segi Hukum dan Perkembangan di dalam Masyarakat* (Bandung: Alumni, 1983), hal..7.

Sehingga hakim diharapkan mempunyai perhatian dan tanggung jawab atas penyelenggaraan stabilitas pembangunan nasional.

Berlainan dengan pandangan Bismar Siregar tampak lebih menganut aliran hukum *Freie Rechtslehre* dalam menafsirkan penjelasan pasal 14 ayat (1), dikatakan, Undang-undang secara jelas menegaskan tanggung jawab hakim itu “bukan kepada negara”, “bukan kepada bangsa”(tanda kutip oleh penulis), tetapi pertama kepada Tuhan Yang Maha Esa, baru kepada diri sendiri.⁹⁶

Dalam prakteknya hakim-hakim di Indonesia sedikit sekali yang berpandangan *freie rechtslehre*, setidaknya selain Bismar Siregar, adalah Benyamin Mangkudilaga, Adi Andoyo dan Muhammad Asikin dapat dikatakan sebagai pelopor ajaran hukum bebas.⁹⁷ Dalam kaitan sebagai komponen sistem peradilan pidana, kedudukan, susunan organisasi, kekuasaan dan administrasi pengadilan negeri diatur oleh UU nomor 2 tahun 1986 tentang peradilan umum.

Mengenai kedudukan ini disebutkan bahwa Peradilan Umum merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya (Pasal 2) sedangkan secara struktural kekuasaan kehakiman dilingkungan peradilan umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi yang semuanya berpuncak pada Mahkamah Agung (Pasal 3 ayat (1,2) UU no.2 Tahun 1086).

Mengurai lebih lanjut kekuasaan pengadilan negeri, tidak dapat terlepas dari kekuasaan dan kewenangan Ketua Pengadilan Negeri, secara internal

⁹⁶ *ibid*, hal.8.

⁹⁷ Integritas sebagai hakim, masing-masing terlihat dari keputusan yang diambil dalam penanganan kasus perkosaan, kasus Tempo, kasus Muktar Pakpahan, dan kasus Kedung Ombo.

kekuasaan dan kewenangannya adalah mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku hakim, panitera, sekretaris dan juru sita.

Selain itu Ketua Pengadilan Negeri mempunyai kewenangan dalam hal, (a) mengatur pembagian tugas para hakim (pasal 55), (b) Membagi semua berkas perkara dan atau surat-surat lainnya yang berhubungan dengan perkara yang diajukan ke pengadilan kepada Majelis hakim untuk diselesaikan (Pasal 56). (c) Menetapkan perkara yang harus diadili berdasar nomor urut, tetapi apabila terdapat perkara tertentu yang karena menyangkut kepentingan umum segera diadili, maka perkara tersebut didahulukan (Pasal 57).

Dalam pemahaman kekuasaan kehakiman yang bebas, maka intervensi ketua pengadilan di dalam hal memeriksa dan memutus perkara oleh hakim sangat tidak dimungkinkan. Tetapi realitas justru, karena kekuasaan dan kewenangan sebagai ketua pengadilan yang besar tersebut sering terjadi pengurangan kebebasan hakim dalam perkara-perkara tertentu.⁹⁸

⁹⁸ Lihat, Tim Pembela Demokrasi Indonesia, Korban Peristiwa 27 Juli 1996 ditangkap dan diadili, menariknya 124 korban tersebut diputus oleh sepuluh majelis hakim pengadilan negeri Jakarta Pusat dengan putusan seragam 4 bulan 3 hari.

B. Administrasi Peradilan Pidana, Model dan Pendekatan

Analisis Max Weber tentang birokrasi, sebagaimana sering dikemukakan, mempunyai ciri-ciri pokok adanya kualitas wewenang yang hirarkis, pembagian kerja, pengaturan, karir pegawai, dalam pengertian ini semuanya tidak terlepas dari pengaruh organisasi formal yaitu “birokrasi” dan “organisasi” yang keduanya sering digunakan dalam arti yang sinonim.

Dalam Tesis ini, seperti di kemukakan dalam Sub.A tentang Struktur Organisasi Peradilan Pidana, dimana di dalamnya terdapat banyak variabel yang berkaitan satu sama lain dengan fungsi dan tanggung jawab yang dipunyainya.

Penerimaan struktur formal organisasi sebagai sistem administrasi peradilan (*administration of justice*) merupakan penataan keseluruhan dari berbagai jenis tindakan profesional yang menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat. Setidaknya pola-pola rekrutmen dan model pelatihan adalah poros menuju pengembangan spesialisasi keahlian masing-masing subunit dari suatu subsistem.

Alvin Gouldner mengatakan, terdapat dua prinsip orientasi umum digunakan dalam menganalisis organisasi yaitu, *Rational model* dan *Natural model*.⁹⁹ Model rasional seperti yang dicontohkan dalam karya weber, memiliki pandangan bahwa: organisasi merupakan suatu “*instrumen...to wards the realization of expressly announced group goals.*” Model ini ditentukan oleh adanya wewenang sebagai atribut suatu jabatan, yang membedakan antara pemegang jabatan dalam hubungannya dengan kedudukan formal.¹⁰⁰

⁹⁹ George F.Cole, *Politic and The Administration of Justice* (Beverly Hills:Sage Publication,1973), hal.52.

¹⁰⁰ Ibid.

Perhatian pada segi hukumnya ditentukan oleh struktur organisasi yang tercermin pada mekanisme sistemnya, dimana masing-masing bagian-bagian secara rasional terkordinasi untuk mempertinggi efesiensi secara keseluruhan. Penyimpangan dari rasionalitas mempunyai dampak pada hasil, hal ini karena pengabaian terhadap tugas dan wewenang, ketidak tahuan dan kesalahan di dalam pelaporan. Menurut Pleabody karakteristik dari konsepsi ini adalah organisasi tidak berdimensi pendekatan sosial.¹⁰¹

Talcot Parson dan Philip Selznick, mengembangkan suatu model alternatif yaitu, *Natural System model*, menurutnya realisasi dari sistem bertujuan, satu dari beberapa kebutuhan penting yang harus dipenuhi ditekankan pada adanya respon yang adaptif (*adaptive responses*) yang ditujukan pada organisasi dan para pelaksananya (*actors*). Maka sistem secara sadar mengkordinasikan aktivitasnya, sehingga semua yang berada di dalam membuat tindakan-tindakan yang di dasarkan kewenangannya yang rasional, aturan-aturan struktur dan apa yang menjadi tujuan organisasi. Pengaturan yang tidak jelas diperkirakan pada perilaku aktor-aktor dari struktur informal yang keberadaannya dihasilkan dari interaksi aktor-aktor dengan lingkungan sosialnya.

Pentingnya konsepsi administrasi yang adaptif responsif dimana sistem membuat temuan yang dibutuhkan sejak timbulnya sistem informal kepada bertemunya dua tujuan yaitu organisasi dan aktor-aktor.¹⁰²

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid, hal.53.

Sebelum meninjau pada kerangka konseptual dari administrasi peradilan (*administration of justice*) penting penting untuk melakukan pemilahan terhadap asumsi-asumsi pokok¹⁰³ :

Pertama, dapat dikatakan, bahwa proses peradilan merupakan suatu sistem terbuka, kasus-kasus baru, perubahan dalam personal organisasi dan perbedaan kondisi dalam sistem politik diartikulasikan, dalam artian bahwa kekuasaan menentukan kordinasi yang tetap dengan lingkungan tersebut. *Kedua*, ada suatu kelangkaan yang menjadi persyaratan dalam sistem, kekurangan sumber daya, waktu, informasi dan personil adalah karakteristik umumnya birokrasi. Setiap perkara tidaklah dapat diproses menurut kriteria yang telah ditentukan secara formal. Pengaruh subsistem dalam penegakan hukum, polisi, penuntut umum dan juga hakim satu sama lainnya bersaing untuk sumber daya yang sekedarnya.

Kontribusi pemikiran sistemik tentang administrasi peradilan pidana, dalam hal apakah dapat dilihat sebagai salah satu terdapat kelebihan, menurut Romli Atmasasmita, umumnya dikenal tiga bentuk pendekatan, yaitu pendekatan normatif, administratif dan sosial.¹⁰⁴

Pendekatan Normatif, memandang keempat aparatur penegakan hukum kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.

¹⁰³ Ibid, .

¹⁰⁴ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana; Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme* (Bandung: Binacipta, 1996), hal. 17-19.

Pendekatan Administratif memandang keempat aparat penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik yang bersifat hubungan horizontal maupun bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut, sistem yang digunakan adalah sistem administrasi.

Pendekatan sosial memandang keempat aparat penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial, sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparat penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya, sistem yang digunakan adalah sistem sosial.

Studi terhadap sistem peradilan pidana dalam operasionalnya tidak terlepas dari model sistem yang dihayatinya. Untuk itu Herbert L.Packer membangun dua model yang dapat digunakan sebagai paradigma untuk memandang sesuatu secara obyektif suatu proses pidana. Model tersebut sebagaimana dikenal adalah, *Crime Control Model* dan *Due Process Model*.¹⁰⁵

Menurut Herbert L.Packer, terdapat asumsi mengenai proses peradilan pidana yang secara luas menyertai kedua model tersebut yang dapat dipandang sebagai landasan umum untuk operasionalisasi dari proses peradilan pidana. Penjelasan dari asumsi-asumsi tersebut adalah sebagai berikut¹⁰⁶ Pertama, secara implisit sebagaimana terdapat dalam klausula undang-undang the *ex post facto* (tidak berlaku surut), bahwa fungsi penentuan kesalahan (perbuatan) dapat

¹⁰⁵ Lihat, Herbert L.Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (California:Stanford University press,1988), hal. 153.

dijadikan sebagai tindak pidana terlebih dahulu dengan memisahkan dari proses pengidentifikasian dari hubungannya dengan seseorang sebagai pelaku tindak pidana. Hubungan yang dapat ditarik dari asumsi di atas, bahwa pembatasan *area* yang menimbulkan pertentangan umumnya dalam proses peradilan seharusnya dilanjutkan oleh adanya tuntutan dengan “pertanggungjawaban” (tanda kutip oleh penulis) untuk menindaknya. Dengan demikian jika timbul suatu dugaan tindak pidana, dan terdapat alasan penahanan maka dapat diproses untuk pemidanaannya. *Kedua*, adanya pembatasan penggunaan kekuasaan oleh pemerintah di dalam penyelidikan/penyidikan dan menahan seseorang yang dicurigai melakukan tindak pidana.

Ketiga, adanya asumsi yang kompleks yang mencakup pengertian dari “*adversary system*,” “*procedural due process*,” “*notice and opportunity to be heard*,” dan “*day in court*,” Dalam konteks ini sudah menjadi pikiran umum semua, bahwa pelaku tindak pidana bukanlah objek semata untuk ditindak, tetapi merupakan suatu kesatuan yang bebas di dalam proses peradilan pidana, yang ditunjukkan dengan kewenangan aparat peradilan pidana yang tidak memihak.

Kedua model sebagaimana dikembangkan Herbert Packer mempunyai kesamaan karakteristik dengan dua prinsip pandangan Alvin Gouldner, dalam analisisnya terhadap organisasi yaitu, *due process model* memiliki kesamaan ciri dengan *rational model* sedangkan *crime control model* mempunyai kesamaan ciri

¹⁰⁶ Ibid, hal.155-157. Bandingkan dengan Romli Atmasasmita, Sistem peradilan Pidana,

dengan *natural system model*.¹⁰⁷ Sebagaimana ditulis Packer terdapat garis pemisah dalam administrasi pidana antara *due process model* yang mempunyai perhatian pada hak-hak individual dan *crime control model* yang melihat pentingnya fungsi hukum pidana dalam sistem peradilan, dari kedua model tersebut mana yang lebih utama tergantung pada kecermatan menafsirkan ketentuan hukumnya, karakteristik struktur organisasi model rasional belakangan justru lebih diterima dan menjadi kebutuhan administrator-administrator dari sistem yang telah baik. Sebagai suatu spektrum normatif, mode-model perlawanan ini secara eksplisit memberikan pilihan nilai-nilai yang terperinci dan mendasari proses pidana.

Meskipun pikiran Herber L. Packer menggambarkannya sebagai model-model perlawanan (*polar models*), ia mengakui bahwa dalam operasionalnya *administration of justice* (administrasi peradilan) dalam lingkungan masyarakat America dipengaruhi kekuatan kultural meskipun di batasi oleh garis yang menentukan diterimanya model-model tersebut.¹⁰⁸ Packer menyimpulkan kekuatan kultural dimaksud adalah :

- 1) batasan perbuatan yang dapat dikenai tindakan sebagai kejahatan adalah pemisahan dari dan lebih dahulu untuk proses identifikasi dan penentuan seseorang sebagai penjahat.
- 2) Proses pidana hanya dapat diminta apabila suatu kejahatan telah dilaksanakan dan ada alasan untuk menahan pelaku.

Op.Cit, hal. 17-19.

¹⁰⁷ Lihat Alvin Gouldner dalam George F.Cole, Op.Cit.

¹⁰⁸ Mengenai pemikiran sistemik tentang administrasi peradilan pidana oleh Herbert Packer dengan kontribusinya mengenai spektrum normatif (model crime control model dan due process model), sebagaimana dikutip George F.Cole dari tulisan aslinya "Two Models of The Criminal Process" (1964) juga dalam bukunya yang berjudul "The Limits of The Criminal Sanction" (1968) dan buku Critism of this work is found in John Griffith "Ideology in Criminal Procedure or a Third Model of the Criminal Process, Lihat George F.Cole, Op.Cit.hal.51-56.

- 3) Kekuasaan pemerintah untuk menyelidiki dan menahan seseorang yang dicurigai melakukan kejahatan dibatasi.
- 4) Yang pasti digunakannya batasan dalam sistem di dasarkan pada ide bahwa terdakwa bukanlah objek belaka untuk ditindak pada satu kesatuan di dalam proses yang dilakukan oleh administrator yang kuat untuk melaksanakan otoritas yang mandiri (hakim dan juri) bahwa kesalahannya mengenai dakwaan yang ditentangnya.¹⁰⁹

1. Crime Control Model

Peninjauan proses peradilan pidana di dalam penyidikan, bilamana upaya yang dilakukan berorientasi pada tujuan pencegahan kejahatan, maka yang menonjol adalah kepentingan penyidik untuk bekerja se-efisien mungkin dengan berusaha untuk mengabaikan hak asasi manusia.

Realitas dari penyidikan tersebut, terutama lebih menekankan pada alat-alat bukti yang relatif lebih mudah di dapat, antara lain seperti pengakuan tersangka/terdakwa, maka dapat dikatakan hal tersebut tidak lepas dari rendahnya pemahaman dan teknik penyelidikan. Maka tidak bisa lain memakai cara yang efektif adalah crime control model.¹¹⁰

Menurut Loebby Loqman, dalam crime control model kewajiban untuk seefisien mungkin menjadi syarat utama sehingga ada kekhawatiran bahwa para petugas yang dituntut bekerja secara efisien akan mengabaikan hak asasi manusia, meskipun hal tersebut disadari oleh logika yang wajar berpegang yang pada bekerja secara efektif, contoh untuk ini adalah pandangan tentang pemberian bantuan hukum kepada seseorang yang berada dalam tahap penyidikan.¹¹¹ Dengan bekerja secara efisien untuk menanggulangi kejahatan tidak berarti

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Loebby Loqman, Op.Cit, hal.84-85.

dengan demikian dikurangi hak asasi manusia, akan tetapi berpangkal pada, bahwa seseorang yang dianggap secara faktual telah melakukan kejahatan dan secara faktual telah bersalah, maka tidak dapat lain dari melakukan tindakan dengan digunakan perangkat perundang-undangan dalam melaksanakan proses hukum acara pidana.

Sehingga apabila dihubungkan dengan perlunya ketentuan-ketentuan seorang pembela dianggap belum berguna dalam tahapan pemeriksaan pendahuluan, karena dalam tahap penyidikan yang diutamakan adalah masalah penemuan fakta dan bukan hukumnya, sedangkan penasehat hukum diperlukan apabila telah sampai pada tahap pemeriksaan yang berhubungan dengan masalah hukum.

Berpegang pada efektivitas penanggulangan kejahatan, maka bagi crime control model tidak diperlukan pembela pada tahap penyidikan, bukanlah peniadaan hak asasi tersangka, akan tetapi melihat kegunaan dari pembela yang terutama diperlukan di dalam pemberian bantuan dibidang hukum, bukan dalam pencarian fakta-fakta yang sedang dilakukan oleh petugas penyidik pada tahap penyidikan.¹¹²

Di dalam sistem crime control model, karena pendekatannya adalah efesiensi dalam melakukan penanggulangan kejahatan, maka tindakan yang dilakukan terhadap pegawai penyidik yang lalai tersebut, tidak mempengaruhi proses perkara artinya kalau terbukti memang terdakwa bersalah sedang ada kekeliruan mengenai hukumnya sehingga ada hak tersangka atau terdakwa yang

¹¹¹ Ibid,...

dilanggar, maka meskipun dilakukan tindakan bagi petugas yang telah melakukan kekeliruan, akan tetapi tersangka tetap melanjutkan berkas perkaranya.

Nilai nilai yang melandasi crime controle model ¹¹³ :

- (1) *Is based on the proposition that the repression to be performed by the criminal process* (tindakan represif terhadap suatu tindakan kriminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan);
- (2) *That primary attention be paid to the effeciency with wich the criminal process operates to screen suspects, determine guilt, and secure appropriate dispositions of persons convicted of crime* (perhatian utama harus ditujukan kepada efesiensi dari suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilannya);
- (3) *In order to operate succesfully, there must then be a premium on speed and finality. The process must not be cluttered up with ceremonious rituals that do not advance the progress of case. Facts can be established more quickly through interrogation in a police station than through the formal process of examination and cross examination in a court. The model that will operate succesfully on these ppresuppositions must be an administrattive, almost a managerial, model.* (proses kriminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan prinsip cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*) dan model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah model administratif dan menyerupai model managerial);

¹¹² Ibid.,

- (4) *The presumption of guilts is what makes it possible for the system to deal efficiently with large number, as the crime control model demand.*“ (asas praduga bersalah” atau (*presumption of guilt*) akan menyebabkan sistem ini dilaksanakan secara efisien); dan
- (5) *The criminal process thus must put special weight on the quality of administrative fact-finding. Restrictions on administrative fact-finding is consistent theme in the development of the crime control model. An administrative fact-finding process lleading (1) to exoneration of suspect or (2) to the entry of a plea guilty* (proses penegakan hukum harus menitik beratkan kepada kualitas temuan-temuan fakta administratif, oleh karena temuan tersebut akan membawa kearah: a). pembebasan seorang tersangka dari penuntutan, atau b). kesediaan tersangka menyatakan dirinya bersalah atau *plead of guilty*.)

2. Due Process Model

Due process model sering disebut juga sebagai *combat* atau *adversary model*, *Image* ini melekat dalam sistem peradilan umumnya. Pendapat ini menekankan pada dua sifat adversarinya, yaitu perlawanan dalam proses pemeriksaan dimuka persidangan dan hak-hak individual sebagai kebenaran yang harus ditemukan.¹¹⁴

¹¹³ Herbert L.Packer, Op.Cit, hal.158-160. Lihat juga Romli Atmasasmita, Op.Cit, hal.19.

¹¹⁴ George F.Cole, Op.Cit, hal.55. Lihat juga Mardjono, mengistilahkan model ini dengan proses hukum yang adil atau layak, sebagai cita-cita hukum acara pidana. Model ini juga menurutnya lawan dari arbitrary proces atau proses yang sewenang-wenang atau mendasarkan semata-mata pada kuasa penegak hukum, dan secara keliru proses hukum yang adil sering hanya

Packer membandingkan dua proses model sebagai proses peradilan pidana, terdapat bagian yang menjadi rintangan yaitu, sejak penentuan kesalahan seseorang secara tegas hanya dapat diikuti oleh prosedur yang sudah tetap (penangkapan dan penahanan oleh penyidik, pendakwaan oleh penuntut umum). Maka apabila prosedur yang sudah tetap tersebut diabaikan, di salah satu bagian, akan menimbulkan rintangan atau gangguan, sehingga memerlukan perbaikan.¹¹⁵

Meskipun demikian tidak disangkal keinginan masyarakat untuk melepaskan kejahatan melalui penekanan pada masalah kesalahan yang dilakukan selama pencarian fakta, sangat besar, karena nilai yang diletakkan pada kebebasan individu, kerugian yang dapat timbul dari proses peradilan dan setiap usaha yang dibuat diperuntukan melindungi tersangka atau terdakwa dan ini dapat berakibat terjadinya kekeliruan dalam sistem.

Oleh sebab itu, model ini berasumsi bahwa seseorang tidak dapat dikatakan bersalah sampai benar-benar terbukti bersalah. Kesempatan yang diperoleh dari proses peradilan pidana telah sering disalahgunakan sebagai alasan menyerang sistem, dan ketidak berpihakan hakim merupakan bukti untuk menentukan hasil dari proses peradilan tersebut.¹¹⁶

Pemahaman masyarakat umum tentang sistem hukum yang diwujudkan oleh model rasional atau due process model sesuai dengan konsepsi Arnold mengenai *Ideal of Law Enforcement* yang mempunyai prinsip-prinsip, diskresi

dikaitkan pada penerapan aturan-aturan hukum acara pidana suatu negara pada seorang tersangka atau terdakwa. Arti due process of law lebih luas dari sekedar penerapan hukum formalistik, Maradjono Reksodiputro, Bunga Rampai Permasalahan, Op.Cit, hal.8.

¹¹⁵ Ibid.,

¹¹⁶ Ibid.,

personil, kontrol terhadap tindakan jaksa dan hakim, disertai indikasi lain yaitu, mengupayakan kelenturan sistem untuk dapat menyelesaikan tujuan melalui proses yang mengedepankan nilai-nilai moral dari masyarakat.¹¹⁷

Di dalam due process model, digambarkan Loebby Loqman, sistem peradilan pidananya di ibaratkan sebagai suatu mekanisme ban berjalan dan pada setiap tahap tertentu diadakan suatu pengujian, apakah suatu proses telah dilakukan sebagaimana mestinya oleh para petugas yang bergerak dalam wewenangnya.¹¹⁸ Praperadilan apabila dikaitkan dengan sistem due process model, dapat dianggap sebagai satu batu penguji terhadap suatu fase dalam pemeriksaan pendahuluan, khususnya dalam hal dilakukannya penangkapan dan penahanan. Hakim praperadilan melakukan pengujian apakah pelaksanaan hukum acara khususnya dalam penangkapan dan penahanan telah digunakan dengan benar. Bagi due process model, ditakutkan apabila segi efesiensi yang diutamakan seperti dalam crime control model, akan terjadi penyimpangan-penyimpangan di dalam pelaksanaan hukum acara pidana, oleh karena itu due process model lebih menekankan kepada penekanan pelaksanaan aturan-aturan hukum yang ada dengan benar dan semestinya.

Aturan-aturan yang telah diundangkan merupakan aturan-aturan yang telah di uji agar keserasian antara hak asasi seseorang dengan pelaksanaan hukum acara pidana, dijaga dengan baik, sehingga setiap kali suatu tahapan haruslah ada batu pengujinya, untuk menguji apakah peraturan yang ada telah dilaksanakan dengan

¹¹⁷ Ibid, hal.56.

¹¹⁸ Loebby Loqman, Op.Cit,hal.86-87, lihat juga George.F.Cole,Op.Cit. hal.55.

semestinya.¹¹⁹ Persoalan sekarang menurut Loebby, bagaimana bila terjadi salah tindak dari penyidik atau ada hak dari tersangka atau tindakan yang tidak diberikan dengan semestinya.

Apabila dalam *due process model* dari awal di dasarkan pada pelaksanaan aturan acara pidana yang benar dan aturan mana merupakan suatu yang telah ditentukan demi menjaga hak asasi manusia, maka pabila terjadi suatu kesalahan dalam penerapan pelaksanaan aturan acara pidana, maka dengan sendirinya proses perkara tersebut dianggap batal, karena telah menyalahi hak seseorang dan ini tidak dibenarkan oleh konstitusi mereka.¹²⁰

Nilai-nilai yang melandasi due process model¹²¹

(1) kemungkinan adanya faktor “kelalaian yang sifatnya manusiawi” atau *human error* menyebabkan model ini menolak *informal fact finding process* sebagai cara untuk menetapkan secara definitif *factual guilt* seseorang. Model ini hanya mengutamakan *formal adjudicative* dan *adversary fact findings*. Hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan kemuka pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya;

¹¹⁹ Ibid.,

¹²⁰ Ibid., hal. 88

¹²¹ Lihat, Herbert L. Packer, Hal. 163-172. Periksa juga, Romli Atmasasmita, Op. Cit, hal. 19-20.

- (2) model ini menekankan kepada pencegahan (*preventive measure*) dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme administrasi peradilan;
- (3) model ini beranggapan bahwa menempatkan individu secara utuh dan utama di dalam proses peradilan dan konsep pembatasan wewenang formal, sangat memperhatikan kombinasi stigma dan kehilangan kemerdekaan yang dianggap merupakan pencabutan hak-asasi seseorang yang hanya dapat dilakukan oleh negara. Proses peradilan dipandang sebagai *coercive* (menekan), *restricting* (membatasi) dan merendahkan martabat (*demeaning*). Proses peradilan harus dikendalikan agar dapat dicegah penggunaannya sampai titik optimum karena kekuasaan cenderung disalah gunakan atau memiliki potensi untuk menempatkan individu pada kekuasaan yang koersif dari negara;
- (4) model ini bertitik tolak dari nilai yang bersifat anti terhadap kekuasaan sehingga model ini teguh memegang doktrin *legal-guilt*. Doktrin ini memiliki konsep sebagai berikut: a). seorang dianggap bersalah apabila penetapan kesalahannya dilakukan secara prosedural dan dilakukan oleh mereka yang memiliki kewenangan untuk tugas tersebut; b) seorang tidak dapat dianggap[bersalah sekalipun kenyataannya akan memberatkan jika perlindungan hukum yang diberikan undang-undang kepada orang yang bersangkutan tidak efektif. Penetapan kesalahan seseorang hanya dapat dilakukan oleh pengadilan yang tidak memihak dalam konsep legal guilt ini terkandung asas praduga tak bersalah atau *presumption of innocence*. *Factually guilty* tidak sama dengan *legally guilty*, *factually guilty* mungkin saja *legally innocent*.

- (5) gagasan persamaan dimuka hukum atau *equality before the law* lebih diutamakan; berarti pemerintah harus menyediakan fasilitas yang sama untuk setiap orang yang berurusan dengan hukum. Kewajiban pemerintah adalah menjamin bahwa ketidakmampuan secara ekonomis seorang tersangka tidak akan menghalangi haknya untuk membela dirinya dimuka pengadilan. Tujuan khusus due process model adalah, sekurang-kurangnya melindungi mereka yang faktual tidak bersalah (*factually innocent*) sama dengan menuntut mereka yang faktual bersalah (*factually guilty*)
- (6) Due process model lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana (*criminal saction*).

Dibandingkan due process model dan crime control model adalah model *bargaining*, terjadi antara negara yang dalam hal ini diwakili jaksa penuntut umum dan terdakwa dalam beberapa hal. Tidak ada lagi penekanan dari unsur perlawanan dipersidangan. Acara dipersidangan hanya berupa usaha perundingan dan hanya untuk perkara-perkara ringan. Biasanya berakhir dengan pengakuan bersalah terdakwa (*pleas of guilty*).¹²² Asumsi dari model ini bahwa pejabat-pejabat penegak hukum tidak mempunyai sumber daya untuk beracara dalam praktek model *combat*. Efesiensi operasionalisasi crime control model terlihat dari dasar tindakannya adalah tingginya tingkat penahanan, melepaskan yang tidak bersalah, pembedaan pelaku; tuntutan pemeriksaan yang cepat dan tuntas tergantung sedikitnya pada alasan yang secara informal menentang. Kemungkinan terdapat kesalahan administrasi terutama ditentukan oleh hasil

investigasi polisi dan proses pemeriksaan perkaranya yang diserap oleh sistem yang tidak selesai sampai dengan pemidanaan.

Keberhasilan masing-masing tahap, sejak penangkapan sampai pendakwaan, pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan dipersidangan, adalah kkeseluruhan rutinitas prosedur yang digunakan oleh berbagai pelaksana peradilan, untuk menentukan jika telah didakwa dapat diteruskan pada tingkat berikutnya.¹²³

Pemahaman terhadap model perlawanan (*adversary model*) seperti yang dikembangkan di Amerika Serikat baik crime control model maupun due process model, menurut Muladi, hanya mengenal dua pihak yang berlawanan yakni terdakwa dan penasehat hukumnya dan negara yang dalam hal ini diwakili oleh jaksa, sulit menerima pihak ketiga (korban).¹²⁴ Model di atas sering juga disebut *battle model*. Model perlindungan hak (*due process model*) yang mulai mengedepankan perlindungan hak-hak individu guna mengendalikan maksimal efesiensi, pada hakekatnya tetap berada dalam kerangka sistem perlawanan yang didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan ketiadaan hubungan harmoni antara negara dan pelaku tindak pidana.¹²⁵

Berpijak pada esensi yang tercakup pada proses hukum yang adil pada dasarnya telah menunjukkan pada sifatnya yang universal, pemaknaannya justru tampak pada penempatan pokok persoalan perlindungan hak asasi manusia dalam

¹²² Lihat, George F.Cole, Op.Cit, hal.55.

¹²³ Ibid, hal.56.

¹²⁴ Lihat, Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana* (Semarang:Badan Penerbit Universitas Diponegoro,1997), hal.181.

¹²⁵ Ibid,.

proses peradilan pidana. Dalam pemahaman ini, tersangka di satu sisi dan negara yang direpresentasikan melalui penuntut umum pada dasarnya perwujudan dari perlindungan kepada korban.

Hemat penulis proses hukum yang adil sebagaimana model yang dikembangkan Herbert L.Packer di Amerika, dari aspek nilai justru lebih lebih mempunyai visi kemanusiaan dalam arti terkandung penghargaan kita akan hak kemerdekaan seorang warganegara, tanpa kecuali warganegara yang telah melakukan suatu tindak pidana atau belum. Model proses hukum yang adil justru secara kultural memberikan peluang untuk pelebagaan keterbukaan sebagai suatu cara kerja karena disebabkan oleh cara pandang yang liberal tidak sempit dan otoriter serta pengutamaan pada adanya koherensi, dan kordinasi oleh suatu sumber daya yang profesional.

C. Praperadilan, Fungsi dan Prosedur

Praperadilan secara harfiah mempunyai makna sebelum proses pemeriksaan perkara dimuka persidangan,¹²⁶ esensinya adalah pemeriksaan terhadap tindakan penyidik maupun penuntut umum dalam hal terjadi penyalahgunaan wewenang di dalam prosedur penanganan perkara pokok yang akan dilimpahkan ke pengadilan. Dengan kata lain sebelum pemeriksaan terhadap pokok perkara berlangsung di pengadilan, Praperadilan diperiksa lebih dahulu. Perkara pokok dimaksud adalah suatu sangkaan atau dakwaan tentang telah terjadinya suatu tindak pidana, yang sedang dalam tahap penyidikan atau penuntutan. Istilah praperadilan diambil dari kata *pretrial*, akan tetapi ruang lingkupnya lebih sempit, karena *pretrial* dapat meneliti apakah ada dasar hukum yang cukup mengajukan suatu penuntutan terhadap perkara pidana di depan pengadilan, sementara ruang lingkup praperadilan terbatas sepanjang yang diatur dalam pasal 77, dan Pasal 95 KUHAP.¹²⁷

Praperadilan yang lahir bersama KUHAP, dimaksudkan sebagai pengawasan horizontal oleh hakim Pengadilan Negeri terhadap pelaksanaan tugas penyidik dan penuntut umum, terutama menyangkut pelaksanaan upaya paksa.

Kehadiran lembaga praperadilan setidaknya memberi peringatan,¹²⁸

- (1) agar penegak hukum harus hati-hati dalam melakukan tindakan hukumnya dan setiap tindakan hukum harus di dasarkan kepada ketentuan yang berlaku, dalam pengertian ini aparat penegak hukum

¹²⁶ Praperadilan dari segi bahasa terdiri dari dua kata, yaitu pra dan peradilan. Pra berarti sebelum dan peradilan berarti suatu proses pemeriksaan di pengadilan.

¹²⁷ Darwin Prist, *Praperadilan dan Perkembangannya Di dalam Praktek* (Bandung: Citra Adityabakti, 1993), hal. 1.

¹²⁸ S. Tanusubroto, *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana* (Bandung: Alumni, 1983), hal. 2

- harus mampu menahan diri serta menjauhkan tindakan sewenang-wenang.
- (2) ganti kerugian dan rehabilitasi merupakan upaya untuk melindungi warga negara yang diduga melakukan kejahatan yang ternyata tanpa didukung dengan bukti-bukti yang meyakinkan sebagai akibat dari sikap dan perlakuan aparat penegak hukum yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip hak asasi manusia.
 - (3) hakim dalam menentukan ganti kerugian harus memperhitungkan dan mempertimbangkan dengan seksama, baik untuk kepentingan orang yang dirugikan, maupun dari sudut kemampuan finansial pemerintah dalam memenuhi dan melaksanakan keputusan hakim itu.
 - (4) dengan rehabilitasi berarti orang itu telah dipulihkan haknya sesuai dengan keadaan semula diduga telah melakukan kejahatan.
 - (5) kejujuran yang menjiwai KUHAP harus diimbangi dengan integritas dan dedikasi dari aparat penegak hukum karena tanpa adanya keseimbangan itu semuanya akan sia-sia belaka.

1. Fungsi

Praperadilan sebagaimana diatur dalam pasal 77 dan pasal 95 KUHAP, bertujuan untuk menjamin keabsahan tersangka di dalam seluruh proses peradilan, agar para pejabat penegak hukum tidak dapat berbuat sewenang-wenang.

Berdasarkan tujuan itu, maka hakekat praperadilan adalah memberikan jaminan kepada masyarakat khususnya kepada tersangka atau terdakwa, bahwa kepentingan hukumnya tidak dapat ditekan atau dipermainkan begitu saja oleh aparat penegak hukum, oleh karenanya masyarakat tidak perlu takut-takut untuk maju kedepan pengadilan demi tegaknya kepentingan hukumnya.¹²⁹

Berpijak pada pernyataan-pernyataan tersebut di atas dapat diperoleh pemahaman, bahwa kehadiran lembaga praperadilan merupakan suatu perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia tersangka/terdakwa dari

¹²⁹ Abdul Wahid, *Menggugat Idealisme KUHAP* (Bandung: Tarsito, 1993), hal. 104.

kemungkinan kesengajaan, kesewenangan, kekeliruan atau perbuatan-perbuatan lain yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.

Kehadiran tersangka/terdakwa dalam sistem peradilan pidana diakui sebagai pribadi yang hidup. Memiliki kebebasan berbicara, mengadukan, mempersoalkan dan menuntut secara hukum aparat peradilan pidana yang menyimpang dari prosedur yang ditentukan KUHAP.

Selain untuk menegakkan dan melindungi hak-hak tersangka atau terdakwa dari arogansi kekuasaan, praperadilan juga menjadi *check and balance* dikalangan penegak hukum, dalam artian hakim berani mengoreksi dan menghakimi kekeliruan yang diduga dilakukan oleh penyidik maupun penuntut umum, yang merupakan sejawatnya sendiri.¹³⁰

Mengenai praperadilan, tegasnya di dalam KUHAP diatur dalam Bab X mengenai wewenang pengadilan untuk mengadili, bagian kesatu yang memuat pasal-pasal tentang praperadilan yakni dimulai dari pasal 77 sampai pasal 83.

Disebutkan dalam pasal 77:

Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

¹³⁰ *ibid*, hal. 105

Sehubungan dengan pasal tersebut, maka dimaksud dengan praperadilan adalah seperti yang dimuat dalam pasal 1 butir ke 10 yang berbunyi sebagai berikut:

Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

- a. sah atau tidaknya penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Menurut Loebby Loqman, bertolak dari pasal-pasal di atas, maka apabila diperinci dalam pra peradilam hakim mempunyai wewenang sebagaimana diberikan KUHAP adalah :

1. melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penangkapan;
 2. melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penahanan;
 3. melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan;
 4. melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penghentian penuntutan.
- Lebih dari itu hakim dalam praperadilan berwenang untuk :
5. menetapkan ganti rugi dan rehabilitasi terhadap mereka yang perkaranya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.¹³¹

Studi terhadap lembaga praperadilan di Indonesia, sebagai perbandingan, penting juga melihat lembaga sejenis pada negara-negara maju, seperti *Rechter*

¹³¹ Lihat, Loebby Loqman, Op.Cit, hal.50-59.

Commisaris di Belanda dan *Habeas Corpus* di Amerika dan *Judge d'Instruction* di Perancis.

Di negeri Belanda lembaga yang bernama *rechter commissaris* berfungsi baik sebagai pengawas maupun melakukan tindakan eksekutif, sebagai pengawas *rechter commissaris* mengawasi apakah upaya-upaya paksa itu dilakukan dengan sah atau tidak. Sedangkan dalam melakukan tindakan eksekutif *rechter commissaris* berhak untuk memanggil orang, memeriksanya serta mengadakan penahanan. Jadi *rechter commissaris* tidak hanya sebagai *examining judge* melainkan juga sebagai *investigating judge*.¹³²

Menurut Oemar Seno Adji, lembaga *rechter commissaris* ini muncul sebagai perwujudan keaktifan hakim, dimana hakim di Eropa Tengah memiliki posisi penting yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya-upaya paksa (*dwangmiddelen*) seperti penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, penggeledahan rumah atau pemeriksaan surat-surat.¹³³

Mirip dengan *rechter commissaris*, di Perancis *judge d'instruction* mempunyai wewenang yang luas juga di dalam pemeriksaan pendahuluan. Ia memeriksa terdakwa, saksi-saksi dan alat-alat bukti yang lain. Ia dapat membuat berita acara, melakukan penggeledahan rumah dan tempat-tempat tertentu, melakukan penyitaan, melakukan penahanan dan juga menutup tempat-tempat tertentu.¹³⁴

¹³² Laporan Penelitian, *Praperadilan dan Penerapannya di Wilayah Hukum PN.Semarang dan Pati*, Tim Peneliti Fak.Hukum Undip Semarang, 1995, hal.2.

¹³³ Oemar Seno Adji, *Hukum, Hakim Pidana* (Jakarta:Erlangga, 1990), hal.88.

¹³⁴ Lintong Oloan Siahaan, *Jalannya Peradilan Perancis Lebih Cepat dari Peradilan Kita* (Jakarta:Ghalia, 1991), hal.92.

Setelah pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan selesai, ia menentukan apakah suatu perkara cukup alasan untuk dilimpahkan ke pengadilan ataukah tidak. Apabila ternyata cukup alasan, maka ia akan mengirimkan perkara tersebut dengan surat pengiriman yang disebut *Ordonance de Renvoi*. Sebaliknya apabila tidak cukup alasan, maka ia akan membebaskan tersangka dengan *ordonance de non lieu*.¹³⁵

Rechter commissaris selain berwenang untuk menilai sah tidaknya suatu penangkapan, penahanan, juga sah atau tidaknya suatu penyitaan yang dilakukan oleh jaksa, hakim komisaris, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas jaksa, kemudian jaksa melakukan hal yang sama terhadap pelaksanaan tugas polisi demikian juga dengan *judge de' Instruction* mempunyai wewenang yang luas sedangkan praperadilan tidak mempunyai wewenang seluas itu.

Menurut KUHAP, tidak ada ketentuan dimana hakim praperadilan melakukan pemeriksaan pendahuluan atau memimpinnya. Hakim praperadilan tidak melakukan pemeriksaan pendahuluan, penggeledahan, penyitaan dan seterusnya yang bersifat pemeriksaan pendahuluan. Ia tidak pula menentukan apakah suatu perkara cukup alasan ataukah tidak untuk diteruskan ke pemeriksaan disidang pengadilan. Penentuan diteruskan ataukah tidak suatu perkara tergantung kepada jaksa penuntut umum, bahkan tidak ada kewenangan praperadilan untuk menilai sah atau tidaknya suatu penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan oleh jaksa dan penyidik.¹³⁶

¹³⁵ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, edisi revisi (Jakarta: Saptar Artha Jaya, 1996), hal. 193.

¹³⁶ *ibid*, hal. 194.

2. Prosedur

Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa praperadilan merupakan wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang :

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; (Pasal 77).
- b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. (Pasal 82 ayat (1) dan (3) KUHAP)

Dalam Pasal 79, 80, 81 diperinci tugas praperadilan yang meliputi tiga hal pokok, yaitu :

- a. Permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan diajukan oleh tersangka, keluarga atau kuasanya kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya.
- b. Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.
- c. permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan diajukan oleh tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya.

Acara praperadilan untuk ketiga hal yaitu pemeriksaan sah tidaknya suatu penangkapan atau penahanan (Pasal 79 KUHAP), pemeriksaan sah atau tidaknya

suatu penghentian penyidikan atau penuntutan (Pasal 80 KUHAP), pemeriksaan tentang permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan (Pasal 81 KUHAP) ditentukan beberapa hal :

- a. dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang;
- b. dalam memeriksa dan memutus tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan, akibat tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan dan ada benda yang disita yang tidak termasuk alat pembuktian, hakim mendengar keterangan baik dari tersangka atau pemohon maupun dari pejabat yang berwenang;
- c. Pemeriksaan tersebut dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya;
- d. Dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut “gugur” (tanda kutip oleh penulis);
- e. Putusan praperadilan pada tingkat penyidikan tidak menutup kemungkinan untuk mengadakan pemeriksaan praperadilan pada tingkat pemeriksaan oleh penuntut umum, jika untuk itu diajukan permintaan baru.(Pasal 82 ayat (1) KUHAP).

- f. Putusan hakim dalam acara pemeriksaan praperadilan mengenai ketiga hal dimaksud dalam Pasal 79, Pasal 80 dan Pasal 81, harus memuat dengan jelas dasar dan alasannya. (Pasal 82 ayat (2) KUHAP)
- g. Isi putusan selain memuat ketentuan sebagaimana huruf f juga memuat hal-hal sebagai berikut :
 - 1. dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera membebaskan tersangka;
 - 2. dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penghentian penyidikan atau penuntutan tidak sah, penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;
 - 3. dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan, sedangkan dalam hal suatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka dalam putusan dicantumkan rehabilitasinya;
 - 4. dalam hal putusan menetapkan bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.

Dari berbagai ketentuan yuridis dalam praperadilan tersebut di atas memberi pemahaman, bahwa dalam proses peradilan pidana, tersangka atau terdakwa menempati posisi egalitaris sejajar disamping penyidik dan penuntut

umum sebagaimana etos dari prinsip *equality before the law* (“tidak ada diskriminasi” dalam pelaksanaan hukum). Tersangka mempunyai hak fundamental untuk menggugat, memperkarakan atau “Menyeret” penegak hukum dan menempatkannya sebagai “tersangka” dalam kasus praperadilan.¹³⁷

Memahami fungsi dan tujuan penormaan lembaga praperadilan dalam KUHAP, esensinya merupakan perwujudan dari cita-cita hukum acara pidana modern. Namun demikian apabila melihat perumusan pasal 82 ayat 1 d. KUHAP yang bunyinya “dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur.” Tidak dipungkiri, banyak aparat penegak hukum memahami perumusan pasal tersebut sebagai suatu ketentuan yang harus diterima secara apa adanya dan sebagian justru menjadikan pasal tersebut menjadi pasal pembenar untuk melindungi tindakan aparat yang melawan hukum. Dari sudut pendekatan studi hukum kritis, tentunya penting mempertanyakan maksud pembuat undang-undang dan dengan perumusan tersebut, proses-proses apa yang mewujudkan diterimanya Pasal 82 ayat (1) d tersebut kepentingan siapa yang sesungguhnya perlu dilindungi dalam konteks penyelenggaraan praperadilan.

¹³⁷ lihat, Abdul Wahid, Op.Cit, hal.103.

Namun demikian melihat fenomena yang terjadi tidak keliru bahwa di balik makna gugurnya pemeriksaan praperadilan tampak ketidakadilan organisasi peradilan pidana sebagai institusi pemerintah dalam memahami dan mewujudkan kepentingan masyarakat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Bekerjanya Organisasi Peradilan Pidana dalam Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kotabumi

Operasionalisasi sistem peradilan pidana dalam penanggulangan kejahatan di wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi (Kabupaten Lampung Utara), hasil penelitian memperlihatkan terdapat banyak kendala yang merintanginya bekerjanya sistem peradilan pidana.

Kendala yang merintanginya tersebut terakumulasi pada proses penyelesaian perkara yang dirasakan kurang memberikan perlindungan dan jaminan atas hak-hak tersangka. Bertentangan dengan keinginan KUHAP untuk memperhatikan dan menghormati harkat dan martabat manusia.¹

Hal ini relevan dengan kondisi hak asasi manusia Indonesia,² sebagaimana dilaporkan oleh berbagai lembaga HAM dalam dan luar negeri, serta catatan

¹ Periksa, konsideran menimbang huruf a. bahwa UUD 1945 menjunjung tinggi HAM serta menjamin segala warganegara bersamaan kedudukannya dalam hukum. Pasal 50 sampai Pasal 68 KUHAP, Penjelasan Umum angka 1,2,3 dan 4. Yang kesemuanya mencerminkan dilaksanakannya hak asasi manusia dengan sifatnya yang universal. Abdul Hakim G.Nusantara, Luhut MP.Pangaribuan, Mas Achmad Santosa, *KUHAP dan Peraturan-Peraturan Pelaksana* (Jakarta:Djambatan,1996), hal.24-27.

² Periksa, YLBHI, 1996 *Tahun Kekerasan;Potret Pelanggaran HAM di Indonesia* (Jakarta:YLBHI,1997), hal.xi, Lihat juga, Kompas tanggal 18 September 1999, menulis berita "Kekerasan Aparat, Memperpanjang Daftar Pelanggaran HAM," Tindak kekerasan aparat keamanan terhadap kelompok-kelompok tertentu yang melakukan aksi demonstrasi, semakin menegaskan sikap diskriminatif aparat dan ketidak mampuannya menegakkan hukum acara secara adil. Karlina Leksono, Sandyawan Sumardi dan Johnson Simanjuntak menjelaskan: Setelah melakukan tindak kekerasan berupa penembakan dan pemukulan terhadap Azas Tigor Nainggolan sehingga dia harus dirawat di Rumah Sakit St.Carolus, serta sejumlah orang lainnya, skenario kekerasan masih diteruskan dengan pemeriksaan terhadap lima orang yang ditangkap dan kini berada di Polda Metro Jaya, yaitu Ucok Alfredo, Anton, Atin, Rian, dan Adi Alfrianto. Kelimanya sejaki Rabu malam sampai kemarin siang diperiksa oleh Tim Vice Control dari Reserse Polda

beberapa media massa, menyebutkan aktor pelanggar HAM terbesar didominasi oleh pejabat negara. Apa yang dimaksud dengan pejabat negara tersebut tidak lain adalah aparat kepolisian. Sedikitnya jenis pelanggaran KUHAP yang umum terjadi adalah, penangkapan dan penahanan, proses pemeriksaan, hak untuk segera dilakukan pemeriksaan, hak atas kunjungan keluarga, hak tersangka untuk mendapat bantuan hukum, menghubungi penasehat hukum dan hak penasehat hukum untuk menghubungi dan memberikan bantuan hukum kepada tersangka, hak untuk mendapat turunan BAP tersangka, hak untuk mengirim dan menerima surat, serta hak atas kunjungan rohaniawan, dan hal yang patut digarisbawahi dari sejumlah pelanggaran tersebut adalah tindakan kekerasan yang dilakukan aparat pemeriksa.³ Pelanggaran HAM seperti terjadi di atas, memungkinkan terjadi lebih banyak lagi, apalagi terhadap kasus-kasus yang terjadi di daerah yang akses untuk mendapat bantuan hukum memang sangat rendah. Setidaknya mendengar keterangan terdakwa-terdakwa yang saat sedang menjalani tahap pemeriksaan di pengadilan negeri Kotabumi atas perkara pidana yang di dakwakan, umumnya menjelaskan, sejak dari proses penangkapan, penahanan atau bentuk-bentuk upaya

Metro, dan dikenakan Pasal 310 dan 316 KUHP, yaitu penghinaan dan perlawanan terhadap petugas polisi. "Dalam pemeriksaan itu terlihat banyak sekali penyidik ingin mencari pembenaran atas penembakan Tigor Nainggolan. Polisi ingin menggunakan dengan proses pro-justitia seolah-olah penembakan dan pemukulan tersebut adalah benar secara hukum." Johnson menambahkan, meskipun jelas sekali aparat kepolisian dari Polres Jakarta Pusat dan Polsek Menteng melakukan pelanggaran, dari segi hukum pidana tidak ada harapan untuk bisa menegakkan atas tindak kekerasan aparat kepolisian itu, karena aparat polisi militer juga terlibat dan menyaksikan langsung bagaimana tiundak kekerasan dilakukan di depan matanya. Sandyawan berkeras agar aksi-aksi kekerasan seperti itu harus diproses secara hukum, karena jika tidak maka akan terjadi di mana-mana. Jika hukum nasional tidak lagi memungkinkan karena tidak berpihak pada keadilan, maka hukum internasional harus digunakan untuk menghentikan aksi-aksi kekerasan aparat tersebut. Kompas, Sabtu, 18 September 1999, hal.8.

³ Lihat, Ibid, YLBHI, hal.37.

paksa lainnya terhadap seorang saksi, serta proses pemeriksaan dan pembuatan berita acara pemeriksaan di tingkat penyidikan selalu disertai oleh kekerasan.⁴

Banyaknya pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan aparat pemeriksa, Indriyanto Seno Adji, melihat dari sudut bekerjanya sistem peradilan pidana, mengatakan, meskipun setiap subsistem akan mempunyai pula tujuannya sendiri, yang merupakan landasan kerja bagi mereka yang bekerja dalam suatu subsistem yang bersangkutan, tetapi masing-masing tujuan subsistem tidak boleh bertentangan dengan tujuan utama yaitu dari sistemnya sendiri (dalam hal ini: Sistem Peradilan Pidana).⁵ Menurut suatu penyidikan yang dilakukan secara kekerasan (*violence*) maupun penyiksaan (*torture*) oleh pejabat penyidik menurut KUHAP (polisi) terhadap tersangka akan merupakan suatu “kegagalan” dari subsistem lainnya dan akan mempengaruhi sistem peradilan pidana secara keseluruhan, misalnya kejaksan (sebagai penuntut umum menurut KUHAP) dan pengadilan.⁶ Kejaksan akan menilai bahwa penyidikan yang dilakukan secara torture ini sangat bertentangan dengan asas *presumption of innocence*, bahkan dianggap tidak sejalan dengan prinsip *non self incrimination* dari tersangka, dan bahkan dapat berakibat dibatalkannya suatu dakwaan jaksa oleh pengadilan. Inilah yang menurut Indriyanto dimaksudkan sebagai sifat “bejana berhubungan” dengan sistem peradilan pidana di Indonesia. Dimana suatu tindakan yang “menyimpang” dari suatu subsistem (salah satu dari komponen dari suatu sistem

⁴ Wawancara dengan para terdakwa yang sedang menunggu sidang dimulai untuk memeriksa perkaranya di Pengadilan Negeri Kotabumi, Lampung.

⁵ Lihat, Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHAP* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998), hal. 7.

⁶ Ibid.

peradilan) akan mempengaruhi dan menggagalkan sistem peradilan pidana yang ada.⁷

Dalam realitas penanggulangan kejahatan seperti objek penelitian ini, (kejahatan terhadap harta benda dan kejahatan terhadap nyawa), bekerjanya sistem peradilan pidana tampaknya sulit untuk dapat memberikan pelayanan yang objektif kepada masyarakat, khususnya di dalam perlindungan hak-hak asasi tersangka/terdakwa. Hal ini disebabkan *grand design* sistem peradilan pidana yang tampaknya sepakat “mempercayai” bekerjanya polisi, Jaksa dan hakim mencukupi apa yang dinyatakan polisi melalui hasil pemeriksaannya. Oleh karenanya Mardjono Reksodiputro mengatakan disain prosedur (*procedure design*) yang demikian itu adalah nyata-nyata tidak menguntungkan kepada perlindungan atas-hak-hak tersangka.⁸

Demikian pula Adrianus Meliala, bahwa mengupayakan pengakuan akan niat jahat (*mens rea*) adalah fokus interrogasi. Pengakuan terdakwa sebagaimana termuat dalam Berita Acara Penyidikan hampir selalu dipercaya hakim, betapapun tanpa dikorborasi oleh berbagai fakta maupun keterangan pihak lain. Dikatakan, situasi ini menguntungkan benar bagi polisi, karena tuntutan untuk menyelesaikan

⁷ *ibid*, hal.8

⁸ Design procedure yang ditata oleh KUHAP, menurut Maradjono, dibagi kedalam tiga tahap, yaitu (1). tahap pra adjudikasi (*pre adjudication*), (b) tahap Sidang Pengadilan (*ajudication*) dan tahap purna adjudikasi (*post adjudication*) disain tersebut sering terlalu berat memberikan penekanan kepada hak-hak pejabat negara untuk menyelesaikan perkara dibandingkan memperhatikan hak-hak warga negara untuk membela dirinya terhadap kemungkinan persangkaan atau pendakwaan yang kurang atau tidak benar ataupun palsu. Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai dalam Sistem Peradilan Pidana* (Jakarta:Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Masyarakat Universitas Indonesia,1997), hal.17.

penyidikan secara cepat membawa penyidikan dengan kekerasan sebagai mekanisme jalan pintas guna keluar dari problem tadi.⁹

Untuk objektivitas analisis, penelitian terhadap bekerjanya sistem peradilan pidana ditemukan beberapa kendala yang menurut peneliti kendala tersebut merupakan variasi-variasi yang berhubungan antara kinerja sistem peradilan pidana dengan upaya-upaya melindungi atau tidak terhadap hak-hak tersangka. Konkretnya variasi tersebut dapat disederhanakan menjadi lima kendala pokok yaitu :

1. *Luasnya daerah kerja dengan kondisi geografis yang sulit dijangkau*

Kabupaten Daerah Tingkat II Lampung Utara dengan pusat ibukotanya Kotabumi, dilihat dari sudut administratif pemerintahan, merupakan daerah paling luas dibandingkan dengan luas wilayah kabupaten lain dalam daerah tingkat I Propinsi Lampung.

Dari sudut pelaksanaan administrasi peradilan pidana, maka kabupaten daerah tingkat II Lampung Utara yang secara geografis luas tersebut, merupakan wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi.

Oleh karenanya di dalam usaha penanggulangan kejahatan melalui sistem peradilan pidana memungkinkan timbulnya kendala di dalam proses penanganannya terutama pada tingkat penyidikan dan tingkat penuntutan yang pada akhirnya juga akan menimbulkan pengaruh yang sama di tingkat bekerjanya pengadilan.

⁹ Adrianus Meliala, dalam Indriyanto Seno Adji, Op.Cit., hal.37.

Kendala geografis yang merupakan rintangan tersebut antara lain seperti kesulitan menjangkau lokasi tempat terjadinya kejahatan secara cepat dan tepat, karena tempatnya yang cukup jauh, sulit terjangkau dan memakan waktu, termasuk pula berkaitan dengan pemberitahuan dan pemanggilan saksi-saksinya¹⁰.

Luas wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi (Kabupaten Lampung Utara) Setidaknya dapat diketahui dari komponen terdepan sistem peradilan pidana, Kepolisian Resort Lampung Utara, yang daerah kerjanya meliputi tujuh belas (17) sektor kepolisian dengan gambaran jarak jauh-dekatnya dari polres, sebagai berikut :

Tabel 1 : Klasifikasi Daerah Kerja berdasarkan Jarak antara Polres dengan Polsek

Polsek Terdekat		Polsek Terjauh	
Polsek Abung Timur	11 km	Polsek Baradatu	63
Polsek Abung Selatan	12 km	Polsek Banjit	71
Polsek Ketapang	20 km	Polsek Tulang Bawang Tengah	78
Polsek Sungkai Utara	30 km	Polsek Blambangan Umpu	96
Polsek Bukit Kemuning	43 km	Polsek Menggala	90
Polsek Tanjung Raja	45 km	Polsek Kasui	104
		Polsek Bahuga	126
		Polsek Pakuon Ratu	141
		Polsek Mesuji	185

Meskipun masing-masing kepolisian sektor mempunyai wewenang untuk menangani setiap tindak pidana yang terjadi di dalam wilayah kerjanya, kecuali

¹⁰ Inventarisasi masalah dalam penyidikan seperti dikemukakan Hendrastanto Yudowidagdo, dkk. Huruf e. Penggeledahan/penyitaan, pada angka 2 menerangkan adanya masalah sehubungan dengan situasi dan kondisi geografis, transportasi, menimbulkan kesulitan berkaitan dengan pelaksanaan penyitaan atau penggeledahan, Khendarstanto dkk, *Kapita Selekta Hukum Acara Pidana di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hal. 108.

terhadap tindak pidana tertentu atau perkara besar ditangani langsung oleh polres. Tetap saja membutuhkan kinerja yang optimal, karena setiap proses penyidikan perkara yang dilakukan oleh masing-masing polsek harus dilaporkan kepada Kepala satuan Serse Polres di Kotabumi, karena memang dalam proses pelimpahan berkas perkara hasil penyidikan ke kejaksaan harus diketahui oleh Kasat Serse atas nama Kapolres.

Dengan luasnya daerah kerja tersebut, maka seperti kejaksaan negeri kotabumi guna kelancaran tugas penuntutan di wilayah tulang bawang yang mencakup empat kepolisian sektor yaitu, Polsek Tulang Bawang Udik, Tulang Bawang Tengah, Menggala dan Polsek Mesuji terdapat Cabang Kejaksaan Negeri Kotabumi bertempat di Kecamatan Menggala.

Demikian pula halnya dengan Pengadilan Negeri dan Lembaga Pemasyarakatan, di wilayah Tulang Bawang (kecamatan Menggala) terdapat tempat sidang pengadilan yang dipersiapkan untuk sidang perkara-perkara ringan dengan jadwal sidang yang hanya dilakukan sekali dalam seminggu dan terdapat juga Cabang Lembaga Pemasyarakatan.

Seperti dikemukakan di atas, polres Lampung Utara mempunyai 17 polsek dan masing-masing sektor mempunyai wewenang untuk menangani setiap tindak pidana yang terjadi di dalam wilayah kerjanya, demikian pula dengan cabang kejaksaan negeri, cabang lembaga pemasyarakatan di Menggala mempunyai wewenang untuk menangani setiap tindak pidana yang terjadi di wilayah Tulang Bawang, akan tetapi hanya dalam perkara-perkara yang termasuk tindak pidana

ringan dengan acara pemeriksaan singkat/cepat, dengan majelis hakim dari Pengadilan Negeri Kotabumi.

Kalau diurut ke belakang, sebelum pemilu 1992, luas wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi mencakup Kabupaten Lampung Barat dengan 6 daerah kerja hukum kepolisian sektor (Sumber Jaya, Liwa, Pesisir tengah, Pesisir Selatan, Pesisir Utara dan Belalau) dan satu cabang kejaksaan negeri, satu cabang lembaga pemasyarakatan dan tempat sidang pengadilan sebelum dimekarkan menjadi kabupaten Lampung Barat terdapat 24 polsek, 2 cabang kejaksaan, 2 tempat sidang dan 2 cabang lembaga pemasyarakatan.

Meskipun secara administratif pemerintahan Kabupaten Lampung Utara telah dimekarkan Menjadi Kabupaten Lampung Barat pada tahun 1992, dalam konteks administrasi peradilan, masalah penanggulangan kejahatan melalui sistem peradilan pidana masih menjadi bagian wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi. Dengan kata lain proses peradilan pidana pada dasarnya masih dilaksanakan di Pengadilan Negeri Kotabumi. Baru pada bulan Juli tahun 1999 berdasarkan Keputusan Mahkamah Agung kompetensi hukum Pengadilan Negeri Kotabumi yang semula terdapat 24 sektor kepolisian dengan 2 cabang Kejaksaan Negeri Kotabumi, 2 tempat sidang dan dua cabang lembaga pemasyarakatan. Maka 6 sektor kepolisian yang letak daerah kerjanya di wilayah Krui-Liwa, satu cabang kejaksaan negeri, satu cabang lembaga pemasyarakatan secara formal keluar dari wilayah hukum pengadilan negeri dan membentuk wilayah hukum baru Pengadilan Negeri Liwa (Lampung Barat).

Meskipun wilayah hukum Pengadilan Negeri Kotabumi berkurang secara geografis akan tetapi masalah kejahatan di wilayah hukum pengadilan negeri kotabumi dibandingkan dengan wilayah hukum pengadilan negeri lain dalam wilayah hukum pengadilan tinggi Lampung, Kabupaten Lampung Utara tergolong daerah rawan kejahatan dan tingkat kejahatan tinggi. Hal ini terlihat dari banyaknya perkara yang ditangani oleh sistem peradilan pidana di wilayah hukum tersebut.

Dalam 6 (enam) bulan terakhir (Januari s/d Juni 1999) jumlah perkara yang masuk sistem peradilan pidana adalah sebagai berikut :

Tabel 2 : Banyaknya Perkara yang diproses oleh Sistem Peradilan Pidana bulan Januari s/d Juni 1999.

Bulan	Kepolisian	Kejaksaan	Pengadilan	Keterangan
Januari	49	44	33	sisa perkara di PN.tahun 1998, 80 berkas.
Februari	69	45	51	
Maret	43	53	46	
April	49	72	67	
Mei	32	59	67	
Juni	37	64	58	
Jumlah	279	337	322	

2. *Terbatasnya Aparat Polisi dan Jaksa yang fungsional dengan bidang keahliannya*

Terbatasnya aparat polisi dan jaksa yang fungsional dengan tugasnya, setidaknya di polres lampung utara dapat diketahui dari kesenjangan antara

minimalnya polisi yang mempunyai pengetahuan keahlian dengan banyaknya polisi yang tidak mempunyai pengetahuan dibidangnya, melainkan sekedar berdasarkan pengalaman-pengalaman praktis.

Secara struktural personil Satuan Serse di wilayah kerja polres Lampung Utara terdapat 100 anggota polisi, dengan perincian, 32 personil bertugas di polres dan 68 personil bertugas di polsek (dari 17 polsek, masing-masing terdiri 4 anggota). Dari seluruh personil tersebut (100 anggota serse) diklasifikasikan berdasarkan pendidikan keahlian dan pengalaman adalah sebagai berikut :

- a. Mengikuti pendidikan kejuruan tiga bulan lamanya. Hanya 5 orang yaitu, 1 perwira (Lettu Toni Hermawan/Kasat. Serse, dan 4 orang bintanga yaitu, Serma M.Nur Barlian/Kaur.Bin.Ops., Serma Zuhran/Baur Tahti., Pelda Zairin/Regident dan Serma John Kennedy/Kanit Riksa.
- b. Mengikuti penataran singkat antara 1 minggu sampai 1 bulan lamanya, hanya 6 orang, yaitu, Serma Tamsir Ali, Serka R.Siregar, Serma Bunyamin, Serma Irlandani, Serka Hartadi dan Sertu Andri Rizal.
- c. Belum pernah mengikuti pendidikan kejuruan atau penataran singkat, hanya berdasarkan pengalaman sebanyak 90 orang.

Sedangkan di kejaksaan negeri kotabumi saat ini dan sebelumnya, jumlah tenaga fungsional sebagai jaksa penuntut umum hanya ada tujuh orang yaitu :

- a). Muh.Ali Muntohar,S.H. Jaksa Madya/Kepala Kejaksaan Negeri
- b). A.Sahfri Satri,S.H. Jaksa Pratama/Sub.Bag.Pembinaan
- c). Rulfan Jauhari,S.H. Sie Pidsus, Perdata dan TUN
- d). Ali Mastur Bandarsyah,S.H. Jaksa Muda/Sie Intelijen

- e). Abdul Aziz, S.H. Jaksa Muda/Sie Pidana Umum
- f). Istiyas, J. S.H. Jaksa Muda/Pemeriksa
- g). Ujang Suprianto, S.H. Jaksa Pratama/Kacabjari Menggala.

Memahami pentingnya tugas polisi/serse di bidang penyidikan dan jaksa di bidang penuntutan, maka melihat terbatasnya anggota polisi yang mempunyai pengetahuan keahlian di bidang serses/penyidikan Polres Lampung Utara, dan minimalnya jumlah jaksa yang operasional di Kejaksaan Negeri, di dalam konteks operasionalisasi sistem peradilan pidana, memerlukan perhatian penting di dalam pembahasan mengenai bekerjanya organisasi peradilan pidana.

Secara khusus bagi kepolisian yang mempunyai tugas berhadapan langsung dengan kejahatan, sekaligus berhadapan dengan masyarakat, dipunyainya pengetahuan keahlian di bidang penyelidikan dan penyidikan merupakan prasyarat utama, paling tidak dalam rangka memenuhi tuntutan profesionalisme.

Dalam konteks ini, maka dalam bekerjanya sistem peradilan pidana, kegiatan yang paling lazim dinilai dalam suatu organisasi berkaitan dengan kinerja aparat, yakni bagaimana ia melakukan segala sesuatu yang berhubungan dengan suatu pekerjaan, jabatan, atau peranan dalam organisasi¹¹. karena kinerja dalam konteks ini berhubungan dengan kemampuan atau prestasi yang dihasilkan.

¹¹ Kinerja sebagai bentuk kemampuan kerja, mempunyai dua unsur penting pekerjaan, yaitu : tugas fungsional dan tugas perilaku. Tugas fungsional berkaitan dengan seberapa baik seorang pegawai menyelesaikan seluk beluk pekerjaan, termasuk terutama menyelesaikan aspek-aspek teknis pekerjaan tersebut. Tugas perilaku berkaitan dengan seberapa baik pegawai menangani kegiatan antar personal dengan anggota lain organisasi, termasuk mengatasi konflik, mengelola waktu, memberdayakan orang lain, bekerja secara kelompok dan bekerja secara mandiri. R. Wayne Pace, Don F. Raules, terj. Deddy Mulyana, *Komunikasi Organisasi; Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1998), hal. 134.

Dikatakan Lord Denning, dalam usaha perlindungan kebebasan masyarakat, maka polisi memainkan peran vital dalam masyarakat dalam mempertahankan kepentingannya secara baik. Pelatihan yang baik dan disiplin yang baik merupakan kekuatan polisi untuk dipercaya.¹² Kemampuan yang cukup untuk menanggulangi kejahatan sebelum terjadi, atau jika terjadi dapat terdeteksi dan dapat dilimpahkan ke jaksa penuntut umum untuk dituntut dan diadili di pengadilan. Oleh karenanya menurut Lord Denning, polisi dalam bertindak harus berdasarkan kepatutan, mematuhi aturan-aturan mengenai hak-hak tersangka/terdakwa. Polisi seharusnya tidak melakukan penyelidikan tanpa berdasarkan kewenangan atau surat perintah. Polisi tidak harus memaksa untuk dapat memperoleh pengakuan atau keterangan tersangka.¹³

Demikian pula kejaksan meskipun secara kualitas mampu tetapi karena jumlah perkara yang ditangani tidak seimbang dengan jumlah tenaga jaksa yang ada, maka apabila dikaitkan dengan kinerja yang di dalamnya terdapat tugas fungsional dan tugas perilaku, "maka pekerjaannya menjadi bukan apa-apa."¹⁴

¹² Mengenai aspek "kepercayaan" terhadap polisi, secara khusus Barda, mempunyai perhatian berkaitan dengan tugas dan peranan polisi dilihat dari berbagai aspek penegakan hukum, menurutnya aspek kepercayaan merupakan salah satu beban yang cukup berat (dalam arti psikologis) bagi polisi dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum. Sangat ironis, menurutnya apabila polisi yang dalam tugas yuridisnya harus mengusahakan ketaatan/kepatuhan hukum warga masyarakat, tetapi polisi sendiri tidak dapat dijadikan teladan oleh warga masyarakat dalam hal kepatuhan hukum. Ketidakpercayaan masyarakat akan timbul dan kewibawaan hukum akan menurun apabila masyarakat melihat kenyataan, bahwa penegak atau pengemban hukum justru melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai hukum yang seharusnya ditegakkan (antara lain nilai kebenaran, keadilan, kejujuran, kepercayaan dan cinta kasih antar sesama manusia). Nilai kepercayaan merupakan salah satu nilai atau kepentingan masyarakat yang perlu selalu dipelihara...Lihat, Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana (Bandung:Citra Aditya Bakti,1998), hal.5-6.

¹³ Lihat, Lord Denning, *Due Process Of Law* (London:Butterworths,1980), hal. 102.

¹⁴ Bandingkan dengan pendapat Gilbert, yang mengatakan bahwa kinerja pada dasarnya adalah produk waktu dan peluang. Peluang tanpa waktu untuk mengejar peluang tersebut bukan

3. *Frekuensi Kejahatan yang terjadi di daerah kerja Polres Lampung Utara*

Dibandingkan dengan tingkat kejahatan yang terjadi di polres lain di wilayah hukum pengadilan tinggi lampung, maka daerah kerja polres lampung Utara menempati posisi daerah rawan kejahatan, hal ini dapat diketahui dari kejahatan yang terjadi selama enam bulan terakhir (Januari s/d Juni 1999) sebagai berikut :

Tabel 3 : Frekuensi kejahatan di Lampung Utara bulan Januari s/d Juni 1999

Bulan	Laporan	Selesai	Mengambang
Januari	99	49	50
Februari	133	69	64
Maret	106	43	63
April	97	49	48
Mei	75	32	43
Juni	93	37	56
Jumlah	603	279	324

Tingginya frekuensi kejahatan di daerah kerja polres lampung utara, dari aspek tugas penyidikan, cukup banyak menimbulkan problema sendiri, terutama berkaitan dengan kegiatan-kegiatan seperti penyelidikan, penangkapan, penyitaan, mencari-saksi-saksi yang akan dimintai keterangan, termasuk juga menjadi

apa-apa. Dan waktu yang tidak kita miliki, yang tidak memberi peluang, bahkan memiliki lebih sedikit nilai. R.Wayne Pace, Don F. Faules, Op.Cit, hal.135.

problema, kejaksaan dan pengadilan, berhubungan dengan pemanggilan saksi-saksi oleh jaksa yang akan didengar di dalam persidangan di pengadilan.

Dalam konteks pendekatan sistem, berhubungan dengan tingginya frekuensi kejahatan dengan terbatasnya personal yang memadai, dari aspek kinerja pekerjaan yang di dalamnya terdapat unsur tugas fungsional dan tugas perilaku, maka dikatakan Swanson dan Gradous, berapapun ukurannya, semua pekerjaan saling berhubungan. Hasil dari seperangkat kinerja pekerjaan adalah masukan bagi usaha kinerja lainnya.¹⁵ Maka tidak dipungkiri bilamana salah satu komponen (subsistem) dari sistem peradilan pidana menghadapi rintangan dalam melaksanakan pekerjaannya, akan berakibat juga pada komponen lain seperti pada kinerja hakim di pengadilan negeri yang mempunyai tugas penting dan strategis di dalam mewujudkan output yang berarti bagi kehidupan masyarakat.¹⁶

4. *Minimalnya sarana dan prasarana yang ada pada polres dan kejaksaan negeri*

Pada tingkat penyidikan, maka tidak dapat diabaikan pentingnya laboratorium kriminal untuk penelitian suatu tindak pidana yang sedang diselidiki. Tidak adanya laboratorium ini, mengharuskan apabila terhadap suatu peristiwa kejahatan yang diketahui pembuktiannya memerlukan tenaga ahli, seperti bukti sidik jari dalam tindak pidana pembunuhan, forensik, dan bukti lainnya, masih

¹⁵ Lihat Richard A. Swanson dan Deane Gradous, *Performance at Work*, dikutip R. Wayne Pace dan Don F. Faules, *ibid.* hal. 134

¹⁶ Salah satu unsur penting untuk menciptakan atau memulihkan keseimbangan tatanan di dalam masyarakat adalah penegakan hukum oleh peradilan yang bebas dan mandiri, adil dan konsisten dalam melaksanakan atau menerapkan peraturan hukum, oleh suatu badan yang mandiri, yaitu pengadilan. Periksa kembali Sudikno Mertokusumo, *Sistem peradilan di Indonesia*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia No.9, Volume 4 Tahun 1997, hal. 1.

meminta bantuan laboratorium kriminal markas besar kepolisian di Jakarta. Untuk itu, dapat diketahui, dalam prosesnya membutuhkan waktu yang tidak sebentar.

Sesuai dengan hasil penelitian, bekerjanya sistem peradilan pidana yang memperlihatkan kendala tersebut, juga sebagaimana dikemukakan oleh Hendrasto Yudowidagdo antara lain dalam kaitan dengan yang disebutkan dalam angka 2. mengatakan, Dalam hal diperlukan pemeriksaan laboratorium sebagai bagian dari pemeriksaan, karena terbatasnya laboratorium kriminal kepolisian dan laboratorium kesehatan yang ditunjuk, mengalami kesulitan misalnya dalam hal penanganan kasus-kasus tertentu, antara lain tindak pidana narkoba. Karena untuk membuktikan barang tersebut narkotik atau bukan diperlukan pemeriksaan laboratorium.¹⁷

Tidak adanya sarana mobilitas yang siap digunakan serse dalam waktu-waktu tertentu, juga merupakan salah satu kendala dalam operasionalisasi tugas polisi selaku penyidik yang merupakan *gatekeepers* dalam sistem peradilan pidana tersebut. Di Polres Lampung Utara hanya terdapat satu mobil patroli yang digunakan secara bersama untuk kepentingan dan pelaksanaan tugas polisi umumnya. Sehingga untuk menangani kejahatan yang terjadi di luar daerah kerja kotabumi, atas pertanyaan mengenai alternatif jalan keluarnya mengatasi kendala tersebut, secara apa adanya dikemukakan M.Nur Barlian, adalah dimintakan pengertian korban untuk membantu proses penanganan tersebut baik berupa dana maupun kendaraan.

¹⁷ Lihat Hendrasto dan kawan-kawan, *Kapita Selekta Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Op.Cit. hal.111.

Sedangkan informan lainnya mengenai alternatif pemecahannya adalah dengan menggunakan (memakai atau meminjam) “barang bukti” yang ada, tetapi tetap saja membutuhkan dana untuk operasionalisasinya. Minimalnya sarana dan prasarana, di dalamnya mencakup keterbatasan dana untuk operasional kegiatan penyelidikan dan penyidikan dihadapkan dengan banyaknya kejahatan yang dilaporkan, seperti untuk mencari saksi baik yang ada di dalam daerah kerja atau diluar daerah kerja terhambat oleh persoalan dana yang tidak mencukupi yang harus dikeluarkan, sehingga dimintakan pengertiannya kepada korban, tampaknya lebih mengemuka untuk usaha penanganan kasus yang ditanganinya.

Tentunya praktek seperti ini tidak dapat diabaikan dampak negatifnya, dalam perspektif korban yang juga adalah masyarakat, yang selama ini mempunyai banyak keluhan terhadap tugas polisi selaku penegak hukum. Apalagi berkaitan kejahatan yang dilaporkan korban dan pengertiannya untuk membantu sarana dan prasarana, ternyata pelakunya tidak terdeteksi (terlacak).

Kondisi seperti ini juga terjadi di organisasi kejaksaan, hanya saja mengenai minimalnya dana operasional seperti untuk pemanggilan saksi-saksi, dana diambilkan dari dana operasional sie intelijen, yang memang mempunyai tugas pengawasan di pengadilan, dan dicarikan dana oleh kepala kejaksaan, seperti dana Muspida untuk kepala kejaksaan digunakan untuk menambah dana operasional kejaksaan dalam pemanggilan saksi yang memang berada di daerah yang jauh.

5. *Rendahnya Kesadaran Hukum Masyarakat Lampung Utara di dalam Penanggulangan kejahatan*

Memahami bekerjanya sistem peradilan pidana di masyarakat, maka tidak dapat diabaikan pentingnya juga memahami masyarakat dimana sistem peradilan pidana bekerja. Dalam konteks masyarakat Lampung Utara, tampaknya sebagaimana diterangkan oleh M.Nur Barlian yang juga berasal dari suku Lampung Abung (Lampung Kotabumi). Umumnya masyarakat masih menjunjung kebiasaan-kebiasaan yang justru sering menghambat penanggulangan kejahatan baik oleh polisi ataupun oleh masyarakat itu sendiri.

Setidaknya kebiasaan tersebut ditandai oleh perilaku tradisional warga masyarakat yang sering membawa senjata tajam (badik), melarikan gadis untuk dinikahi secara paksa (kawin lari), tidak mau melaporkan gejala atau peristiwa yang terjadi ditempatnya, dan cenderung menutupi (tidak mau memberi kesaksian) terhadap suatu peristiwa kejahatan, lebih-lebih berkaitan dengan warga atau kerabat lingkungannya.

Untuk melihat bekerjanya organisasi peradilan pidana secara objektif, maka kendala-kendala yang diuraikan di atas, penting digunakan sebagai bagian analisis mengenai bekerjanya organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) di wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi secara sistemik.

Berkaitan dengan kinerja organisasi peradilan pidana dalam relevansinya dengan pemeriksaan praperadilan, analisis terlebih dahulu ditujukan pada bekerjanya organisasi peradilan pidana secara komponensial (subsistem),

mengingat sistem peradilan pidana pada dasarnya adalah organisasi-organisasi yang terpisah.

Berkaitan dengan fokus penelitian, kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan dengan pemeriksaan praperadilan, maka untuk dapat menjelaskan adanya kinerja yang berubah di dalam proses penanganan dan perkara, akan dijelaskan dengan memperbandingan antara bekerjanya organisasi peradilan pidana yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan dengan bekerjanya sistem peradilan yang disertai dengan pemeriksaan praperadilan atas dasar penelitian yang telah dilakukan.

Pentingnya memperbandingan, dimaksudkan untuk dapat menjelaskan secara objektif dan bertanggung jawab mengenai permasalahan yang ada. Untuk itu akan diuraikan terlebih dahulu hasil penelitian mengenai perkara pidana yang tidak disertai dengan tuntutan pemeriksaan perkara praperadilan yang di dasarkan pada hasil wawancara dan pengamatan pada perkara pidana yang telah menjadi kewenangan jaksa untuk dilimpahkan ke pengadilan negeri.

Selain itu studi dokumen terhadap perkara nomor: 247/Pid.B/1994/PNKB dengan tersangka/terdakwa Sarwani Bin Umar, yang di dakwa melanggar Pasal 365 KUHP, dan studi dokumen terhadap perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan, yaitu perkara nomor: 006/Pid.B/1994/PNKB atas nama Tersangka/Terdakwa Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim, yang di dakwa melanggar Pasal 365 ayat (1) dan ayat (2) angka 1 a,b,c,d serta studi dokumen terhadap perkara praperadilan nomor: 002/Pra/1994/PNKB dengan

dasar alasan penangkapan dan penahanan tidak sah karena dilakukan oleh pejabat yang tidak berwenang dan sekaligus karena penyidikannya diabaikan.

1. Proses Penyelesaian Perkara Pidana yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan

- a. *Penyelidikan/Penyidikan*

KUHAP menempatkan organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai satu kesatuan dari sistem yang besar yaitu sistem peradilan pidana. Paling tidak dapat dikatakan KUHAP merupakan payung dari peraturan-peraturan mengenai wewenang dari subsistem yang bergerak dibidangnya masing-masing dalam proses peradilan pidana.

KUHAP meskipun tidak menyebutkan secara khusus di dalam bagian-bagian pasalnya, tetapi di dalam konsideran yang menjadi pertimbangannya yaitu huruf (c) dengan tegas mengatakan, bahwa pembangunan hukum nasional yang demikian itu dibidang hukum acara pidana adalah agar masyarakat menghayati hak dan kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing kearah tegaknya hukum, keadilan dan “perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia” (tanda kutip oleh penulis), ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Rumusan tersebut apabila dipahami, maka KUHAP sangat menjunjung tinggi, bahkan lebih memberi jaminan dan penghormatan terhadap hak asasi tersangka dari proses penyelidikan/penyidikan sampai dengan terdakwa diputus bersalah atau tidak bersalah.

KUHAP juga mengharapkan masyarakat dapat menghayati hak dan kewajibannya setidaknya dengan menghayati hak dan kewajibannya aparat penegak hukum dapat berhati-hati dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dengan kata lain rumusan tersebut dapat dijadikan pegangan atau dipahami sebagai dasar yang harus diwujudkan dalam pasal-pasal nya melalui sistem peradilan pidana.

Proses peradilan pidana yang dimulai dari tahap penyidikan, dilanjutkan ke tahap pendakwaan dan tahap pemeriksaan dipersidangan untuk sampai pada tahap putusan oleh pengadilan, merupakan suatu kegiatan yang sistemik, maka setiap tahap yang akan dilalui merupakan bagian yang menyatu dengan tahap berikutnya hingga menghasilkan suatu *output*.

Menurut Pedoman Pelaksanaan KUHAP pada tahap pendahuluan, prosesnya apabila dilihat dalam konteks sistem peradilan pidana akan tampak hal-hal sebagai berikut :

- a. Sistem peradilan pidana yang mengutamakan perlindungan hak asasi manusia dimana “masyarakat dapat menghayati hak dan kewajibannya” (tanda kutip oleh penulis), yang dalam bidang penyidikan dinyatakan antara lain dengan menjamin hak-hak tersangka dan perlakuan terhadap tersangka secara layak dan sebagai subyek.
- b. Peningkatan pembinaan sikap para petugas penegak hukum sesuai dengan wewenang dan fungsi masing-masing dengan pembidangan tugas, wewenang dan tanggung jawab. Pembidangan tersebut tidak berarti mengkotak-kotakkan

tugas, wewenang dan tanggung jawab tetapi mengandung koordinasi dan sinkronisasi.

- c. Kedudukan Polri sebagai penyidik yang mandiri tidak terlepas dari fungsi penuntutan dan pengadilan, dimana terjalin adanya hubungan koordinasi fungsional dan institusional serta adanya sinkronisasi pelaksanaan.
- d. Polri sebagai penyidik utama wajib mengkoordinasikan penyidik pejabat pegawai negeri sipil dengan memberikan pengawasan, petunjuk dan bantuan.
- e. Adanya pembatasan wewenang yang lebih sempit dan pengawasan yang lebih ketat bagi penyidik demi penegakan hukum dan perlindungan hak asasi.
- f. Kewajiban penyidik untuk memberikan perlakuan yang layak disertai memberikan kewajiban memberikan perlindungan dan pengayoman, misalnya dalam hal tersangka tak mampu dan tak mempunyai penasehat hukum.
- g. Pembatasan Wewenang dan penetapan pengawasan terhadap penyidik yang dilengkapi dengan pendampingan oleh pembela kepada tersangka yang diperiksa.¹⁸

Dalam konteks ini, kepolisian resort Lampung Utara sebagai pos depan sistem peradilan pidana (*gatekeepers*) sehari-harinya berhadapan langsung dengan kejahatan dan sekaligus dengan masyarakat. Bekerjanya sistem praktis dimulai, bilamana polisi melaksanakan tugasnya sebagai penyidik untuk menegakkan hukum. Untuk membedakan pertanggungjawaban tugas polisi dalam penegakan hukum adalah, bilamana polisi dalam melaksanakan fungsi

¹⁸ Lihat, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP. Abdul Hakim G.Nusantara, Luhut MP.Pangaribuan, Mas Achmad Santosa, *KUHAP dan Peraturan-Peraturan Pelaksana*. Op.Cit, hal.226-228.

penyelidikan dan penyidikannya dilakukan dengan cara “kekerasan”, sejak timbulnya kejahatan yang menimbulkan ketidak tentraman sosial. (kekerasan dan kejahatan) keduanya menimbulkan sensitivitas publik.¹⁹

Menyinggung kekerasan dalam penyidikan oleh polisi, prakteknya memang banyak terjadi, menurut Romli Atmasasmita, bahkan ada yang mengakibatkan “kematian”²⁰ atau “cacat fisik” (tanda kutip oleh penulis), menunjukkan kelemahan metode dan sistematis proses penyelidikan yang bermuara pada kelemahan pengetahuan tentang KUHAP pada umumnya dan ketentuan alat-alat bukti Pasal 184 KUHAP pada khususnya. Lebih lanjut dikatakan Romli, sekalipun ketentuan ini merupakan merupakan dasar hukum bagi pemeriksaan acara biasa akan tetapi berguna bagi petugas penyidik. “Keterangan terdakwa” dicantumkan terakhir dalam pasal tersebut mengandung makna bahwa, profesionalisme dalam proses penyidikan, menuntut agar proses penyidikan dimulai dengan mengumpulkan selain petunjuk yang akurat dan barang bukti, juga memperoleh keterangan saksi, saksi ahli dan keterangan ahli seoptimal mungkin. Sedangkan pemeriksaan untuk memperoleh keterangan terdakwa atau “pengakuan terdakwa,” baru kemudian dilakukan setelah semua barang bukti dan alat-alat bukti tersedia. Metode dan sistematis penyidikan inilah

¹⁹ Periksa, Robert W. Winslow, yang menyatakan, ...keduanya menimbulkan ketidak tentraman sosial. Menunjuk pada kata kekerasan disatu pihak dan kejahatan oleh pelaku di lain pihak. Tetapi memahami dari kalimat yang ditulisnya, lebih mengutamakan (menekankan) pada aspek kekerasan oleh polisi daripada perbuatan pelaku tindak pidana. Setidaknya dapat dipahami bahwa perlindungan hak asasi manusia oleh polisi, sebagai hal yang penting untuk dilakukan, meskipun terhadap tersangka (pelaku) yang menimbulkan ketidak tentraman sosial. Robert W. Winslow, *Crime in Society; Selection from The President Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* (California: Dickenson Publishing Co, 1969), hal. 257.

²⁰ Mengenai realitas tindakan penyidik yang menggunakan kekerasan, setidaknya, masih segar dalam ingatan kita, tentang kasus Tjetje Zainudin, tersangka yang mati diruang tahanan polisi. Keluarganya baru bisa menemui setelah menjadi mayat.

yang menjadi obsesi Kapolri dengan sebutan *scientific investigation*, atau penyelidikan ilmiah di dalam penyidikan, termasuk di dalam di dalamnya penggunaan laboratorium forensik (Labfor). Dengan kata lain dapat ditegaskan, bahwa dalam era kemajuan perkembangan ilmu forensik saat ini penggunaan kekerasan yang sering terjadi di dalam proses penyelidikan merupakan eksese negatif perilaku aparat penyidik yang tidak dapat ditoleransi lagi karenanya patut dikenai sanksi keras.²¹

Pekerjaan polisi menjadi penting disoroti terutama disebabkan oleh karena tugasnya yang rumit dan sulit. Khususnya dalam hal pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan dalam proses penyelesaian perkara. Dengan kata lain seperti dikatakan Robert W. Winslow, polisi mempunyai kemampuan yang terbatas untuk mencegah terjadinya kejahatan. Polisi lebih dari aparat lainnya, mempunyai jarak yang lebar antara tugas yang harus dijalankan dengan metode yang digunakan untuk menyelesaikan pekerjaan.²²

Seiring pendapat di atas, realitas yang terjadi adalah sempitnya pemahaman HAM aparat kepolisian, atas terjaminnya hak sipil dan politik masyarakat. Aparat kepolisian, cenderung untuk memandang dirinya sebagai “korban” dari isu-isu HAM yang dilontarkan oleh berbagai lembaga yang prihatin terhadap buramnya kondisi HAM di dalam negeri.²³

²¹ Lihat Romli Atmasasmita, *Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum* (Bandung: Binacipta, 1997), hal. 6.

²² Robert Winslow, *Crime in Free Society*, Op.Cit.

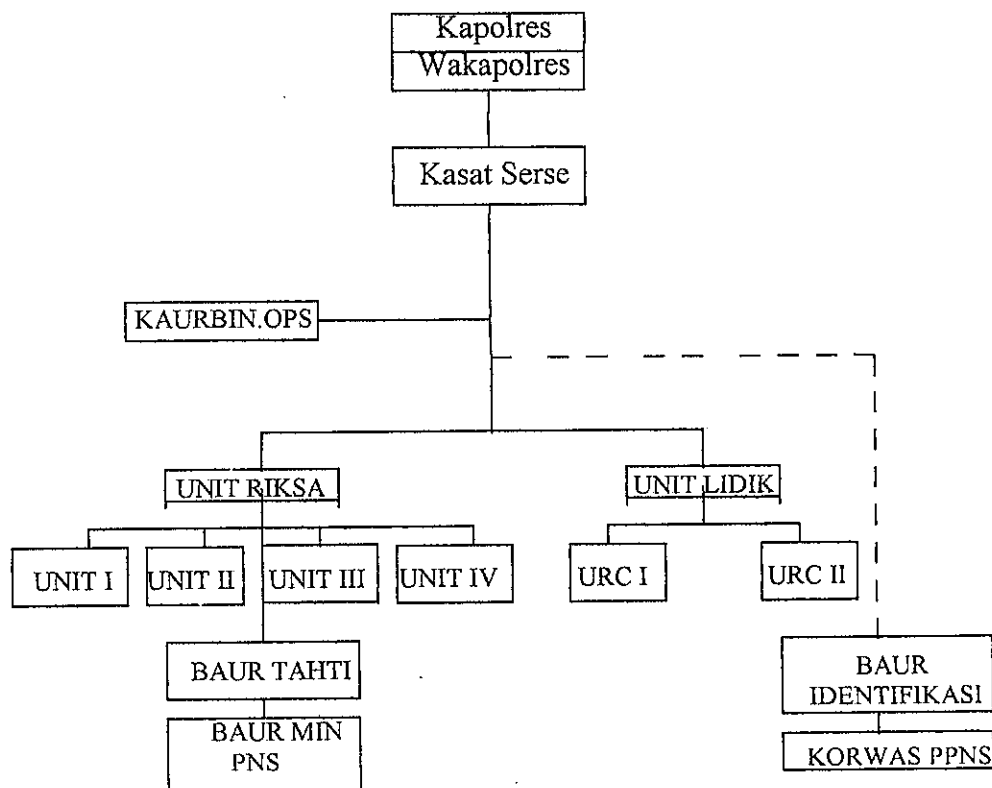
²³ lihat YLBHI, 1996; *Tahun Kekerasan*, Op.Cit, hal. xi.

Berhubungan dengan tugas polisi sebagai penyidik, Kepolisian Resort Lampung Utara yang daerah hukumnya meliputi 17 polsek dalam melaksanakan fungsi dan wewenang penegakan hukum secara hirarkis tanggung jawabnya berada pada Kepala Kepolisian Resort.

Dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum, polisi merupakan ujung tombak dalam usaha menanggulangi kejahatan yang akan diproses melalui sistem peradilan pidana. Karena posisinya sebagai *gatekeepers*, polisi bertugas menyelidik dan menyidik terhadap perkara yang masuk kepadanya.

Dilihat dari Struktur organisasinya, maka tugas dan wewenang tersebut diberikan kepada Satuan Serse dengan kordinasi kepala satuan serse.

Struktur organisasi Serse Polres Lampung Utara dapat digambarkan sebagai berikut : Gambar 4 : Struktur Organisasi Serse Polres Lampung Utara



Struktur organisasi serse di atas pada dasarnya mempunyai tanggung jawab besar di dalam pelaksanaan penegakan hukum, karena secara fungsional bekerjanya polisi tidak dapat dilepaskan dari kemampuan bekerjanya anggota-anggota unit pemeriksaan/penyidik (Unit Riksa) atau anggota unit penyelidikan (Unit Lidik) yang masing-masing unit apabila dilihat dari sudut pengetahuan keahliannya sangat terbatas.

Sebagaimana telah dikemukakan di atas dari 32 anggota serse polres hanya 4 personil yang memiliki pendidikan kejuruan sebagai penyidik, dan 6 orang hanya berdasarkan penataran-penataran singkat, sisanya 22 orang adalah penyidik pembantu ditambah 68 anggota serse di polsek hanya berdasarkan pengalaman bertugas dilapangan semata (17 diantaranya karena jabatan sebagai penyidik dan 51 adalah penyidik pembantu).

Maka sesungguhnya dari gambaran kondisi internal ini saja tidak mudah untuk polisi bekerja profesional dan objektif terhadap kasus-kasus yang terjadi umumnya, apalagi menghadapi situasi global dengan type kejahatan yang mempunyai kecenderungan dan dimensi negatif dalam kehidupan masyarakat di bidang, politik, sosial budaya, hukum dan peradilan sendiri, seperti dikemukakan Bambang Widodo,²⁴:

- 1) Penyelundupan (*smuggling*) dengan dimensi barunya;
- 2) Penyebaran hama dan penyakit melalui bahan makanan import yang kedaluwarsa;

²⁴ Bambang Widodo, *Profesionalisme Polisi Dalam Proses Hukum; Tinjauan Untuk RUU Kepolisian*, Makalah disampaikan dalam seminar, untuk menanggapi RUU Kepolisian di YLBHI, Jakarta, 8 Agustus 1997.

- 3) *White collar crime*, termasuk di dalamnya korupsi, kolusi dan konspirasi jahat sebagai bagian dari white collar crime yang sulit dibuktikan secara materil;
- 4) Pasar gelap (*Black market*) barang-barang terlarang seperti obat-obat terlarang (*drugs*);
- 5) Bentuk kejahatan dengan kekerasan yang terorganisasi secara rapih (*mobs*), contoh: *dept collector*, backing perjudian, *insiniasi*, agitasi dan teror, perampokan bank, penculikan anak (*kid-nap*), yang dilakukan oleh sindikat;
- 6) Kejahatan asuransi (*insurance crime*), seolah-olah pailit, atau barang, toko, gudang atau mall terbakar;
- 7) Pemalsuan merek dagang dan pembajakan hak paten;
- 8) Pajak gelap, pemalsuan retribusi atau restitusi pajak;
- 9) Penyalahgunaan kartu kredit, *money laundry*, pencurian pulsa telepon;
- 10) Pelecehan seks, dan penyiksaan anak-anak (*child abused*).

Type kejahatan di atas akan disertai intensitas kejahatan yang mengarah kepada kualitas modus operandi maupun waktu dan sasaran.

Seperti diakui oleh Bambang Widodo, yang juga dosen Sespim polri Lembang, realitas dari polisi di Indonesia yang telah dibangun selama kurang lebih 51 tahun sejak 1 Juli 1946, hingga kini masih menunjukkan permasalahan yang berkaitan dengan profesionalismenya.

Dari pendapat tersebut secara umum dapat digambarkan masih lemahnya kemampuan dalam melaksanakan tugas selaku penegak hukum. Sehingga dalam konteks penyidikan dalam lingkungan Polres Lampung Utara memungkinkan

sekali dalam pelaksanaan penegakan hukum di bidang tugas penyidikan upaya paksa yang dilakukan menyimpang secara prosedur sebagaimana ditentukan oleh hukum acara. Setidak-tidaknya yang namanya kekerasan (*violence*) dan *torture* (penyiksaan) menjadi bagian rutin pelaksanaan penyidikan disamping siksaan psikologis yang dirasakan tersangka/terdakwa atas ketidakpastian proses pemeriksaan dalam tahapan-tahapan tersebut.²⁵

Pemahaman terhadap profesionalisasi aparat peradilan pidana tidak terlepas dari sejarah manusia profesional yang orientasinya di dasarkan pada ilmu pengetahuan yang menjadi landasan utama bagi setiap jenis pekerjaan, apalagi pekerjaan itu berkaitan dengan kepentingan umum.

Profesionalisme yang dibangun dalam kehidupan sosial dengan cara menumbuhkan dan memelihara sifat pekerjaan melalui: (1) Pengetahuan yang sistematis dan tinggi; (2) orientasi untuk kepentingan umum; (3) pengawasan ketat melalui kode etik dalam asosiasi-asosiasi kerja; dan (4) sistem balas jasa yang mengutamakan prestasi sebagai tujuan bukan uang.²⁶

Di Amerika Serikat profesionalisasi di kalangan kepolisian terkait dengan paling sedikit dapat digolongkan menjadi empat hal yaitu, : *Pertama*, pelaksanaan tugas kepolisian secara ilmiah. *Kedua*, petugas polisi yang terpelajar. *Ketiga*, integritas profesional dan *Keempat*, pemusatan (*centralization*) pelayanan

²⁵ Pemahaman mengenai *violence* dan *torture* oleh penyidik, lihat *Declaration Against Torture and Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment or Punishment* (yang diadopsi oleh General Assembly UNO tanggal 9 Desember 1975. Yang esensinya dalam deklarasi tersebut ditekankan pula bahwa penyiksaan tetap tidak dapat dilakukan, atas dasar situasi-situasi eksepsional seperti perang, keadaan politik yang tidak stabil atau keadaan bahaya dengan alasan apapun juga. Lihat juga Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM*, Op.Cit, hal.32.

²⁶ Bambang Widodo, Op.Cit. hal.8.

kepolisian dan konsolidasi satuan-satuan kepolisian sebagai unsur-unsur utama dari peningkatan efektivitas kepolisian.²⁷

Melihat profesionalisme polisi di Indonesia, maka Rapat Pimpinan Polri akhir Tahun 1992, kembali menegaskan perlunya pengembangan profesionalisme kepolisian dengan karakteristiknya sendiri. Menjadi lebih profesional berarti meningkatkan kemampuan dalam menangani pekerjaan polisi, paling tidak dengan memahami ketidak sinkronan pengetahuan yang dimiliki dengan kebutuhan praktek. Dikatakan Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah sebagai kombinasi birokrat ilmuwan. Kombinasi disini adalah, pekerjaan polisi merupakan sampel dari pekerjaan birokrat, yaitu jenis pekerjaan yang berorientasi praktis dan tujuan-tujuan dekat. Tidak banyak waktu membutuhkan untuk berpikir dan menimbang-nimbang (dibandingkan dengan unsur ABRI, AD,AL dan AU Polisi yang lebih bersifat *civilian*), sehingga kombinasi kedua adalah ilmuwan yang pada hakekatnya selalu memburu kebenaran bukan *deadline*, Lebih jauh lagi pendidikan keilmuwan akan membuka dan menghadapkan polisi pada pikiran-pikiran yang lebih *liberal*, artinya tidak sempit dan *otoriter*.²⁸

Meskipun tidak mudah untuk mengubah perilaku polisi yang ada sekarang ini, untuk profesional, namun dalam seminar nasional dengan topik Wajah Polri memasuki Milenium Ketiga di Kampus Universitas Wijaya Kusuma Purwokerto, Awaloedin dengan makalahnya yang dibacakan oleh Kunarto, mengatakan,

²⁷ Empat penggolongan tersebut merupakan sumbangan A.Vollmer dalam pelaksanaan tugas kepolisian modern secara profesional, sebagai upaya pembentukan polisi baru W.Harsja Bachtar, *Ilmu Kepolisian; Suatu Cabang Ilmu Pengetahuan Yang Baru* (Jakarta: Grasindo, 1994), hal.6.

²⁸ Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, *Polisi, Pelaku dan Pemikir* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), hal.181-183.

muaranya pada manajemen sumber daya manusia (SDM), yakni polisi yang pintar; polisi yang santun, polisi yang mampu membaca tanda-tanda jaman dan mampu berpikir strategis, keseluruhannya menurutnya adalah problema dasar dari manajemen sumber daya manusia.²⁹ Dengan demikian pekerjaan polisi (aparatus peradilan pidana) paling utama untuk mewujudkan profesionalisme harus didukung oleh ilmu pengetahuan dan teknologi yang memadai.

Dilihat dari aspek pendidikan dan ilmu pengetahuan yang minimal dari penyidik, maka disamping perwujudannya tampil pada tindakan yang sering menyimpang dari prosedur hukum acara, di segi lain legitimasi peranan polisi sebagai aparat penegak hukum meskipun saat ini telah resmi bukan bagian dari ABRI, tetapi membawa konsekuensi kultural organisasional, karena beberapa peran yang melekat selama ini dipengaruhi oleh aktivitas tindakan dalam melaksanakan tugas secara militeristik, bukan idealnya sifat-sifat tugas polisi yang bersifat *public service*. Perbedaan peran ini, adalah karena tugas polisi yang objeknya kejahatan, dilakukan oleh warga masyarakat Indonesia yang nota bene adalah bangsanya sendiri, dan tidak seharusnya dianggap sebagai musuh.

Dari struktur organisasi, tata kerja polisi yang diwarnai oleh ciri-ciri yang bersifat sentralistik, hirarki ketat, komando dan pengendalian ditangan pimpinan, sesuai dengan sifat-sifat ABRI (mengangkat senjata) untuk menghadapi musuh negara. Karenanya secara kultural membawa sikap dan perilaku yang secara substantif ciri-ciri dari pada anggota militer.

²⁹ Kompas, Selasa 24 Agustus 1999, hal.15.

Oleh karena itu diperlukan sistem organisasi, distribusi wewenang, metode dan teknik atau pandangan yang lebih mengutamakan kepada kepentingan umum sesuai harapan masyarakat.

Dengan berbagai realitas yang dimiliki polisi seperti diuraikan di atas, memasuki substansi dari tahap penyelidikan/penyidikan oleh polisi dalam proses peradilan pidana, penandaannya adalah, jika suatu kejahatan dapat diketahui oleh polisi.

Hal itu dapat terjadi bilamana warga masyarakat melaporkan, atau pengamatan oleh aparat penegak hukum sendiri (polisi) berkaitan dugaan keras telah terjadi tindak pidana, akan tetapi yang biasa dilakukan adalah setelah polisi menerima laporan dari masyarakat.

Dalam konteks ini, bergeraknya proses peradilan pidana, yaitu pada saat terjadinya tindak pidana, selanjutnya polisi sebagai aparat penegak hukum akan segera melakukan penyelidikan.

Merujuk pada Pasal 1 butir 5 KUHPA menyebutkan, penyelidikan adalah serangkaian tindakan/penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur oleh Undang-Undang.

Dalam konteks tindakan penyelidikan, terhadap berbagai tindak pidana yang terjadi di wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi, berkaitan dengan tugas penyelidikan oleh unit reaksi cepat yang jumlah personilnya sepuluh orang (dibagi dalam dua unit), apabila melihat kejahatan yang terjadi di daerah kerja polres lampung utara, setidaknya dari *crime total* yang dilaporkan dalam daerah

kerja polres enam bulan terakhir (Januari s/d Juni 1999) tercatat 583 kasus dan diselesaikan (*crime clearance*) 273 kasus., sedang sisanya 310 kasus tidak bisa diselesaikan dalam proses penyidikan bahkan ada perkara yang tidak dilanjutkan proses penyidikannya dengan berbagai alasan.

Dalam istilah penyidik, banyaknya kasus yang tidak diselesaikan bukan dihentikan penyidikannya, melainkan diambangkan, karena apabila digunakan istilah dihentikan penyidikan, maka kemungkinan besar polisi akan dipraperadilan oleh tersangka atau keluarganya.

Dari rasio kejahatan yang dilaporkan, apabila dibagi menurut kewenangan daerah kerjanya, maka antara waktu Januari sampai Juni 1999 polres dan masing-masing polsek, setidaknya menangani kejahatan yang dilaporkan antara 4-6 kasus, dan yang dapat diselesaikan adalah sebagiannya (2 sampai 3 kasus). Melihat hasil yang dicapai dari bekerjanya polisi dari gambaran tugas penyidikan yang dilakukan sebagaimana tabel 2, setidaknya terkait variabel mengenai profesionalitas polisi yang ditandai minimalnya penyidik (4 orang) yang berpengetahuan penyidik.

Di segi lain, di samping luas geografis daerah kerja polres lampung utara yang dalam operasionalnya membutuhkan metode dan teknik tersendiri untuk penyelesaian masalahnya, juga dihadapkan oleh variabel lain tentang rendahnya pemahaman masyarakat di dalam penanggulangan kejahatan, seperti menghindar untuk mau menjadi saksi mengenai peristiwa berhubungan dengan terjadinya tindak pidana.

Dalam hal terdapat laporan terjadi tindak pidana, penyelidik karena tugasnya mempunyai wewenang sebagaimana dimaksud pasal 5 ayat 1 KUHAP yaitu :

1. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana
2. mencari keterangan dan barang bukti
3. menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri
4. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab,

Berdasarkan surat perintah yang dibawanya, penyelidik dapat melakukan tindakan berupa:

1. penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan;
2. pemeriksaan dan penyitaan surat;
3. mengambil sidik jari dan memotret seseorang
4. membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik

Berangkat dari diterimanya laporan tentang telah terjadi suatu tindak pidana inilah, penyelidik melakukan pemeriksaan ditempat kejadian perkara (TKP). Bergeraknya proses peradilan pidana menurut Geoffrey P.Alpert³⁰, ada dua gerakan, yaitu jika terjadi tindak pidana yang “menimbulkan perhatian masyarakat” (tanda kutip oleh penulis) seperti pembunuhan, pembakaran dan lain sebagainya, penyelidikan akan segera dilakukan, disegi lain terhadap tindak pidana yang sering terjadi (tidak menimbulkan perhatian masyarakat) seperti

³⁰ Lihat, Geoffrey P.Alpert, *The American System of Criminal Justice; Law and Criminal Justice Series (Volume I)* (London; Sage Publication, 1985), hal.12.

penganiayaan ringan, penipuan dan lain sebagainya, polisi tidak mampu menyelidiki dengan cepat.³¹

Pemahaman mengenai realitas sosial dari tindakan polisi yang menampakkan perbedaan tersebut, tidak dapat dilepaskan dari konstruksi sosial lewat proses-proses yang berkesinambungan dari situasi yang diwujudkan oleh polisi-polisi lewat kreatifas mereka sendiri.³² Dalam konteks ini, realitas tersebut tampak sebagai nyata bagi individu-individu karena tindakan manusia yang secara sadar atau tanpa sengaja “bersekongkol”. Sehingga dalam analisis kritis, sesungguhnya realitas masih merupakan konstruksi subjektif yang dapat lenyap pada saat anggota-anggotanya tidak menerima lagi. Namun demikian penerimaan realitas yang tampak nyata oleh individu-individu sebagai apa adanya sehingga membenaran terhadap organisasi, pengetahuan mendahului nilai. Berangkat dari realitas sebagai konstruksi sosial tersebut di atas, maka yang menonjol dari tindakan polisi yang membedakan dalam melaksanakan tugas tersebut esensinya adalah “efesiensi” organisasi.

³¹ Bandingkan, dengan I.S.Susanto, yang mengatakan perbuatan-perbuatan yang dijadikan sebagai kejahatan (tindak pidana) terutama adalah “kejahatan warungan” dan sangat langka pada kejahatan *white collar*. I.S.Susanto, *Kejahatan Korporasi* (Semarang:BP, Universitas Diponegoro, 1995), hal.3. Bandingkan juga dengan Mardjono Reksodiputro yang mengatakan kejahatan-kejahatan yang lebih serius, yang lebih besar merugikan masyarakat, tidak dapat terjading oleh sistem ini. Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana: Kumpulan Buku Karangan Kelima (Jakarta: Pusat Pelayanan dan Keadilan Hukum, 1997), hal.7.

³² Lihat, R.Wayne Pace dan Don F.Faules, *Komunikasi Organisasi*, Op.Cit, hal.6. Periksa juga I.S.Susanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, Masalah-Masalah Hukum, Fak.Hukum Universitas Diponegoro, Nomor 9 Tahun 1992, hal.16-18.

Oleh Romli Atmasasmita prinsip efesiensi dalam penanganan suatu kasus merupakan target utama yang tidak dapat ditawar-tawar (*ultimat target*) sehingga dalam proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di muka pengadilan, diperoleh petunjuk, pola sikap dan perilaku, “lebih cepat terungkap dan selesai, lebih baik, atau lebih cepat disidangkan dan diputus, lebih baik”. Prinsip ini telah menjiwai pelaksanaan tugas kepolisian sejak lama dan dianut hampir semua negara. Prinsip ini menghendaki agar *crime clearance* setinggi-tingginya dan *crime rate* serendah-rendahnya.³³ Sisi negatif dari prinsip ini ialah, sering rambu-rambu hukum yang telah ditetapkan dipandang sebagai kendala atau rintangan untuk mencapai tingkat efesiensi yang tinggi dalam penanganan perkara. Dorongan menggunakan prinsip efesiensi dan kurang memperhatikan efektifitas semakin besar karena faktor organisasi yang hirarkis dalam struktur kepolisian yang militeristik yang menuntut kewajiban selalu mentaati perintah atasan seperti perintah mengenai target batas waktu dalam mengungkapkan suatu kasus; yang dipandang lebih penting dibandingkan dibandingkan dengan ditemukannya alat bukti dan barang bukti yang diperlukan untuk membuat terang suatu kasus.³⁴ Dilihat dari aspek tersebut, maka kepolisian sebagai organisasi yang disusun secara rasional, akan melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan kepada pertimbangan-pertimbangan dan kepentingan dalam mengejar tujuan, dalam hal ini sebagaimana dikatakan I.S Susanto, *pertama*, berusaha untuk memperoleh hal-hal yang menguntungkan bagi organisasinya sendiri sebanyak

³³ Romli Atmasasmita, *Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Op.Cit, hal.4, Lihat juga Herbert L.Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (California:Stanford University, 1988), hal.158.

³⁴ Ibid.,

mungkin; *kedua*, berusaha untuk menekan sampai batas-batas minimal beban yang menekan organisasinya.³⁵ Paling tidaknya pertimbangan rasional ekonomis organisasi dalam hubungannya dengan tugas polisi dalam kasus kejahatan yang menimbulkan perhatian masyarakat, dapat dilihat pada dua aspek, yakni :

- a. keberhasilan yang dapat diukur, misalnya dalam menurunkan angka kejahatan,
- b. keberhasilan dalam memenuhi keinginan masyarakat dalam memecahkan masalah kejahatan.³⁶

Dengan ukuran tersebut kepentingan organisasi dapat senantiasa terjaga disegi lain keberhasilan yang diperoleh mendapat pengakuan dan penghargaan masyarakat. Dipilihnya tugas polisi pada penyelidikan kejahatan-kejahatan serius yang menimbulkan perhatian masyarakat, juga tidak dapat dilepaskan dari prioritas tujuan organisasi, karena menurut Geoffrey P. Alpert, penentuannya jika suatu kejahatan dilakukan disuatu tempat dan mengenai siapa yang melakukan, dari segi substansinya polisi bisa mengikuti jejak yang ada, mengumpulkan saksi-saksi atau bukti-bukti fisik atau dengan teknik keduanya.

Dengan kata lain apabila dapat disimpulkan pendapat geoffrey tersebut maka dapat dikatakan polisi telah melakukan tugas gandanya yaitu sebagai aparat penegak hukum untuk menciptakan ketertiban dan keamanan disegi lain polisi telah mententramkan masyarakat dari penjahat.³⁷

³⁵ Lihat, I.S.Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, makalah disampaikan dalam Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang 19-30 Juli 1993, hal.8-10.

³⁶ Ibid.

³⁷ Geoffrey P.Alpert, *The American System of Criminal Justice*, Op.Cit, hal.13.

Sedangkan terhadap kejahatan yang tidak menimbulkan perhatian, aparat polisi salah satunya hanya melakukan pengamatan atau menanyakan korban dan atau para saksi-saksi di kantor. Namun demikian dalam wewenangnya sebagai penyidik, dalam tiap kasus, pilihan untuk polisi termasuk di dalamnya menentukan penyelidikan sekurangnya untuk pembuktian, kecurigaan, tidak diketahuinya korban, atau melakukan penangkapan yang di dasarkan pada pengetahuannya mengenai peristiwa dan pelakunya, perlunya surat perintah penangkapan jika para pelaku telah diketahui identitasnya, atau kelangsungan penyelidikan diantaranya. Di dalam kasus lainnya adalah tujuan dari penyelidikan untuk mengumpulkan fakta atau bukti yang cukup untuk menentukan kejahatan yang telah dilakukan, mengidentifikasi pelaku yang diduga keras, mengesahkan penahanan dan membawa tersangka ke pemeriksaan pengadilan.³⁸

Pemahaman terhadap bekerjanya kepolisian resort Lampung Utara di dalam tugas penyidikan, realitasnya selain, memang dihadapkan pada variasi keterbatasan pengetahuan keahlian polisi dibidangnya (penyidik/penyelidik), variabel pokok yang tidak kalah pentingnya adalah berkaitan dengan terbatasnya dana operasional untuk kegiatan penyelidikan, setidaknya hal ini kenyataan yang tidak dapat dikesampingkan begitu saja, bilamana melihat *crime total* setiap bulannya ataupun *crime clearance*.

Maka dengan alasan birokratis menyebabkan laporan yang diterima tidak segera direalisasikan, melainkan penyidik berusaha mencukupinya dengan jalan "meminta pengertian korban." Dari sudut pandang ini, sekurangnya tindakan

³⁸ *ibid.*,

tersebut menurut Affan Gafar menggambarkan citra birokrat Indonesia yang mempunyai ciri-ciri, : *Pertama*, birokrasi di Indonesia mempunyai *self image* (citra sendiri) bahwa pejabat sangat tahu, sangat pintar, sementara rakyat berada pada posisi tidak tahu apa-apa atau bodoh. *Kedua*, akibatnya dari pertama tugas mereka bukan lagi melayani masyarakat akan tetapi mereka yang harus dilayani masyarakat, tetapi pelayanan merupakan hadiah dari birokrasi.³⁹

Meskipun organisasi besar seperti kepolisian, secara rasional mensyaratkan proposisi legitimasi dan otoritas sebagai janji, seperti terdapat struktur karir, dan promosi dimungkinkan berdasarkan senioritas maupun keahlian (*merit*) dan pertimbangan keunggulan (*superioritas*)⁴⁰ karena polisi hidup dan bekerja dalam organisasi, apakah janji-janji itu ditepati, atau diingkari, secara personal variabel minimalnya sarana dan prasarana yang ada (seperti, labkrim, saksi ahli, dana dan alat transportasi) akan mempengaruhi kinerja polisi di dalam tugas penyelidikannya.

Bekerjanya polisi tidak lagi mendasarkan pada janji sebagai jaminan yang menimbulkan harapan, tetapi karena kendala sarana dan prasarana tersebut, maka polisi tidak optimal untuk segera menanggulangi kejahatan. Kenyataan lambannya kerja polisi di dalam menanggulangi kejahatan telah sering dikeluhkan, tetapi lebih dari itu masyarakat (korban) juga mengeluhkan tindakan polisi yang meminta pengertian korban untuk operasional tugas penyelidikan sebagai tindakan yang tidak bertanggung jawab, Aparat polisi seolah tidak tahu sama

³⁹ Affan Gafar, dalam Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (Jakarta: Elsam, 1997), hal. 171-173.

⁴⁰ Lihat, Martin Albrow, *Birokrasi*, terjemahan Rusli Karim dan Totok Daryanto (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996), hal. 33.

sekali tentang hubungan antara korban dan pelaku, kemanusiaan, fungsi pemerintahan (birokrasi) dan sifat dari korban.⁴¹ Berlarut-larutnya penanganan laporan masyarakat (korban kejahatan) oleh aparat penyidik, tidak lepas kontribusi yang diberikan oleh landasan normatif yang menata bekerjanya sistem, Pasal 106 KUHAP menentukan bahwa penyidik yang mengetahui, menerima laporan atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga sebagai tindak pidana, "wajib" segera melakukan tindakan penyidikan yang diperlukan, di dalam pasal tersebut dan juga pasal-pasal lain di dalam KUHAP. Akan tetapi di dalamnya tidak ada ketentuan yang menetapkan apa akibatnya jika penyidik tidak atau kurang tanggap terhadap laporan atau pengaduan yang diterimanya, sehingga penanganan terhadap laporan atau pengaduan tersebut lamban dan berlarut-larut atau diabaikan. Untuk ini I.Made Gel Gel, mempunyai pemikiran, untuk kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi korban, sebaiknya diberikan batas waktu tersebut sampai dilampaui, maka penyidik dianggap telah menghentikan penyidikan⁴²

Pemikiran mengenai pembatasan waktu penyelidikan dan penyidikan, baru-baru ini juga dikemukakan oleh Singgih mantan Jaksa Agung berkaitan ketidakjelasan tugas penyelidikan/penyidikan dalam kasus Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) mantan Presiden RI, Soeharto, dan kasus-kasus lainnya.

⁴¹ Ulasan mengenai korban, lihat, Richard Quinney, *Who is the Victim ?* dalam Israel Drapkin dan Emilio Viano, eds. *Victimology* (Lexington: D.C. Heath and Co, 1975), hal. 103-108. Akibat dari tindakan polisi dalam menghadapi korban, keluhan klasik masyarakat yang sering terlontar karena tidak seimbang antara kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan dengan biaya yang dikeluarkan untuk laporan dan penyidikan kejahatan, adalah seperti melaporkan kehilangan kambing sebaliknya malah seperti kehilangan sapi.

⁴² Lihat I.Made Gel Gel, *Beberapa permasalahan Pelaksanaan KUHAP dalam Bidang Pemuntutan dan Hak-hak Perlindungan Korban; Problema dan penegakannya*, makalah disampaikan dalam Seminar Dwi Windu KUHAP, Surabaya, 20 Desember 1997. Hal, 16.

Singgih mengatakan lama proses penyelidikan dan penyidikan oleh aparat penyidik kepolisian dan kejaksaan sudah saatnya diatur secara lebih pasti. Penetapan jangka waktu ini penting mengingat ketidak pastian proses pemeriksaan dalam kedua tahapan ini sangat dirasakan sebagai suatu siksaan psikologis dan bisa melanggar hak asasi manusia bagi orang yang sedang menjalani proses terkait,⁴³ sehingga dipahami, bilamana penyidik di dalam penanganan perkara banyak yang diambangkan (baik karena tidak terdeteksi maupun yang terabaikan). Sedangkan penanganan perkara (terdeteksi/terlacak) umumnya diselesaikan dengan batas maksimal (selambat-lambatnya) penggunaan masa penahanan dan perpanjangannya baik ditingkat penyidik, penuntut umum maupun di tingkat pemeriksaan di pengadilan senantiasa menggunakan wewenang yang diberikan Pasal 24 ayat (1) dan (2). Pasal 25 ayat (1) dan (2), serta Pasal 26 ayat (1) dan (2) KUHAP. Jarang terjadi lebih cepat dari waktu yang disediakan tersebut. Bilamana terhadap perkara yang menurut masyarakat dapat dilacak, tetapi oleh aparat penyidik diambangkan, kemudian korban mengajukan praperadilan karena penghentian penyidikan yang tidak sah, buru-buru pula aparat penyidik membuka kembali berkas perkara tersebut, dengan alasan tidak dihentikan, polisi masih melakukan penyidikan (meskipun dibukanya kembali perkara tersebut karena praperadilan), hakim mengenai hal ini akan memperkuat alasan penyidik, bahwa penyidikan perkara dimaksud tidak dihentikan.⁴⁴

⁴³ Kompas, 9 Agustus 1999, hal,8.

⁴⁴ Dalam kasus serupa terjadi di Pengadilan Negeri Kotabumi (1996), Pemohon praperadilan Husin Taib (keluarga korban), mengajukan pemeriksaan praperadilan, karena alasan polisi menghentikan penyidikan dalam kasus pembunuhan, dan salah satu tersangkanya tidak diproses. Atas dasar alasan penghentian penyidikan tidak sah tersebut dilakukan pemeriksaan

b. *Pendakwaan/Penuntutan*

Sebagai salah satu komponen dari sistem peradilan pidana, Kejaksaan merupakan filter terhadap perkara-perkara yang akan dilimpahkan dari kepolisian ke pengadilan melalui Kejaksaan. Jaksa bergerak dalam tahap pemeriksaan pendahuluan/penyidikan,⁴⁵ dalam konteks ini jaksa melakukan tugas prapenuntutan.⁴⁶

Jaksa dalam mempelajari/meneliti berkas perkara yang diterimanya dari penyidik, disamping berpedoman pada pasal 8, Pasal 110 dan Pasal 138 ayat 2 KUHAP, dikatakan Harun M. Husein, berpedoman pula pada Instruksi Jaksa Agung Nomor: Ins-006/J.A/7/1986 tanggal 15 Juli 1986 tentang Petunjuk Pelaksanaan Administrasi Teknis Yustisial Perkara Pidana Umum. Adapun proses dan batas waktu penelitian berkas perkara adalah sebagai berikut⁴⁷ :

- (a). Hari pertama penerimaan berkas perkara tahap pertama digunakan untuk pengadministrasian dan penunjukan jaksa peneliti,
- (b). Jaksa peneliti yang ditunjuk mempelajari dan meneliti kelengkapan berkas perkara baik formil maupun materil mengajukan hasilnya kepada kepala kejaksaan negeri dalam batas waktu empat hari.
- (c). Pada hari keenam, hasil penelitian dalam bentuk telaahaan beserta berkas perkaranya telah diserahkan oleh jaksa peneliti kepada kepala kejaksaan negeri.

praperadilan, anehnya dengan alasan tidak dihentikan penyidikannya yang memperoleh pembedaan oleh hakim, polisi membuka kembali perkara pembunuhan dimaksud

⁴⁵ Lihat, Djoko Prakoso, *Tugas dan Peranan Jaksa Dalam Pembangunan* (Jakarta Ghalia Indonesia, 1984), hal.13.

⁴⁶ Periksa Pasal 110 ayat (1), (2), (3) dan (4) KUHAP.

(d) Pada hari ketujuh sejak penerimaan berkas perkara, kepala Kejaksaan berkewajiban memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan sudah lengkap atau belum (dalam hal, hasil penyidikan sudah lengkap atau belum, Kejaksaan membuat surat pemberitahuan).

(e) Hari kedelapan sampai hari kedua belas semua hasil penelitian berkas perkara, yang tidak lengkap dikembalikan disertai petunjuk-petunjuk.

(f). Sepuluh hari sejak diterimanya berkas perkara oleh penyidik, berkas perkara yang dikembalikan, empat belas hari sudah dikembalikan kepada jaksa peneliti.

Bagi Kejaksaan, surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) merupakan permulaan langkah untuk melibatkan diri dalam suatu perkara yang sudah ditangani penyidik, dan dari sudut hak asasi manusia (HAM) sesungguhnya langkah Kejaksaan merupakan “pengawasan” terhadap tindakan penyidik, agar tindakannya tidak menyimpang dari ketentuan KUHP. Akan tetapi prakteknya, Kejaksaan tidak dapat melakukan pengawasan tersebut, disebabkan penyidik seringkali mengabaikan SPDP, melainkan pelaksanaannya disertakan dengan penyerahan berkas penyidikan.

Pemahaman tentang realitas tersebut, tampak penyidik cenderung fragmentaris di dalam memahami bekerjanya sistem, setidaknya dengan tidak menyampaikan SPDP ke Kejaksaan di samping sebagaimana dikatakan Muh.Ali Muntohar, tidak ada sanksi atas pengabaian menyampaikan SPDP, polisi dapat lebih bekerja bebas di dalam penyidikan, dalam konteks ini tidak tertutup kemungkinan akan tindakan-tindakan seperti pengabaian terhadap laporan

⁴⁷ Lihat, Harun M. Husein, *Penyidikan dan Pemuntutan dalam Proses Pidana*

korban, sebagaimana dikatakan I.S. Susanto, polisi mempunyai kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual (diskresi), polisi mempunyai kekuasaan untuk bertindak ataupun tidak, begitupun dalam bertindak ia memiliki kekuasaan untuk memilih tindakan apa yang akan diambil,⁴⁸ ataukah juga pengabaian terhadap hak asasi tersangka. Esensi kedua persoalan ini meskipun berpeluang besar pelapor (korban/masyarakat) atau tersangka dapat mengajukan praperadilan, tetapi tampak adanya arogansi organisasi dan tertutupan polisi di dalam tindakan-tindakan yang dilakukan dalam tugas penyidikan. Sebaliknya apabila penyidikan dilakukan secara terbuka, secara sistemik dapat dilihat adanya tanggung jawab secara benar masing-masing komponen untuk dapat saling memantau agar tindakan komponen (subsistem) tidak bertentangan dengan hak asasi manusia. Penelitian yang dilakukan oleh jaksa, yang meliputi kelengkapan administratif diantaranya adalah mengenai surat panggilan kepada tersangka/saksi, surat perintah penangkapan/penahanan, berita acara penyitaan/penggeledahan dan lain sebagainya. Kelengkapan administrasi ini jika dilihat dari hak asasi manusia, maka tindakan tersebut merupakan bentuk perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Berhubungan dengan pandangan *legal positivistik* yang mengutamakan pembuktian formal di dalam pengadilan, praktek umumnya bila terjadi penyalahgunaan wewenang di dalam penyidikan, seperti di dalam penangkapan/penahanan atau penggeledahan/penyitaan, maka bilamana terjadi

(Jakarta:Rineka Cipta,1991), hal.217-219.

⁴⁸ ulasan mengenai tindakan polisi ini, lihat, I.S. Susanto,Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial,Loc.Cit.

pemeriksaan praperadilan, hakim hanya akan melihat sah atau tidaknya penangkapan/penahanan atau sah tidaknya penyitaan/penggeledahan.

Manakala secara administratif telah dilengkapi bukti formalnya, maka tindakan polisi dianggap telah sah meskipun secara materil telah menyimpang dan menyalahi prosedur hukum acara.

Kelengkapan substansi yang diteliti oleh jaksa yaitu tentang pemeriksaan saksi dan tersangka serta alat bukti lainnya berhubungan dengan terjadinya tindak pidana, berkaitan dengan ini, bila tidak relevan, maka berkas tersebut dikembalikan dengan diberi petunjuk untuk diperbaiki oleh penyidik.

Peranan jaksa sebagai sub sistem dalam sistem peradilan pidana seperti digambarkan di atas, dikatakan Soeparman, hubungan tersebut lebih merupakan “pengawasan hukum” dari pada hubungan pengawasan jaksa terhadap polisi. Dalam hal ini pengawasan hukum yang berlaku adalah tatanan hukum, bukan tatanan instansional atau kedudukan, sehingga tidak menempatkan polisi lebih rendah dari jaksa atau sebaliknya.⁴⁹ Sebaliknya Karlen, Sawyer dan Wise, melihat peran jaksa dalam proses penelitian berkas penyidikan polisi di atas, menganggap Jaksa menjadi tokoh utama di dalam proses pembuatan keputusan karena polisi tetap memerlukan nasehat dan pengarahan jaksa.⁵⁰

⁴⁹ Lihat, Soeparman, *Strategi Kejaksaan Dalam Menegakkan Hak-Hak Asasi Manusia*, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana; sumbangan untuk pembaharuan hukum acara pidana, Surakarta, 7 Juni 1997. Hal.5-6.

⁵⁰ Meskipun polisi terlatih dalam mengumpulkan barang bukti ditempat terjadinya tindak pidana dan walaupun polisi itu memiliki komposisi tenaga manusia dan perlengkapan yang lebih baik. Mereka tetap tergantung pada jaksa dan mereka tetap memerlukan nasehat dan pengarahan jaksa. Lihat, RM.Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di berbagai negara; Peranan dan Kedudukannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1994) hal. Hal.6.

Selanjutnya erat kaitannya dengan peran jaksa sebagai penuntut umum adalah membuat surat dakwaan (pasal 143 KUHP) peran ini juga sesungguhnya tidak terlepas dari hak asasi manusia, karena berdasarkan dakwaan dan tuntutan penuntut umum, pengadilan menjatuhkan putusan. Dalam konteks peran ini, maka dikatakan Soeparman, ini pekerjaan sulit, bukan saja jaksa sebagai penuntut umum harus cermat, mendengarkan tanya jawab hakim, saksi, terdakwa, penasihat hukum dan penuntut umum sendiri, merangkaiannya agar mendukung argumentasi kesalahan terdakwa, sebab itu dikejaksaan ditumbuhkan apa yang dinamakan “menangkap keadilan masyarakat” untuk dapat melihat dua sisi yang ada pada setiap kejahatan, yaitu sisi pelaku kejahatan dan sisi korban kejahatan dan keadilan berada diantara keduanya.⁵¹

Kejaksaan negeri kotabumi dengan daerah hukum yang demikian luas, untuk dapat bekerja dengan peran di atas (jaksa peneliti) saja tampaknya sudah kewalahan, belum dalam tugasnya selaku penuntut umum yang berfungsi menyiapkan dakwaan dan memahami substansi perkara secara menyeluruh berkaitan pembuktian dakwaannya di pengadilan. Memperhatikan terbatasnya tenaga fungsional jaksa penuntut umum yang hanya tujuh orang, dan memperhatikan pula *crime clearance* polisi sebagaimana dalam tabel di atas, maka rata-rata setiap bulannya seorang jaksa menangani antara 8 sampai 11 perkara pidana, sedangkan frekuensi perkara yang mesti diselesaikan dan dapat diajukan kepersidangan enam bulan terakhir (Januari s/d Juni 1999) rata-rata setiap bulannya 56 berkas perkara. Sementara distribusi perkara oleh kepala

⁵¹ soeparman, *Strategi Kejaksaan dalam Menegakkan HAM*, Op.Cit, hal.9.

kejaksaan hanya kepada lima jaksa, sedangkan kepala cabang Kejaksaan negeri Kotabumi di Menggala menangani perkara yang ada di wilayahnya, kecuali terhadap perkara yang menonjol ditangani oleh Kejaksaan negeri Kotabumi, demikian juga kepala Kejaksaan negeri hanya perkara yang benar-benar menimbulkan perhatian masyarakat.

Melihat banyaknya perkara dan minimalnya jaksa di Kejaksaan negeri, maka dalam penyelesaiannya tugas prapenuntutan dan penuntutan menjadi kendala untuk Kejaksaan melaksanakan tugas fungsional maupun tugas perilaku. Dengan kata lain banyaknya perkara yang ditangani, bahkan menciptakan kelambanan bekerjanya Kejaksaan.

Pada segi lain kendala yang dihadapi Kejaksaan negeri kotabumi adalah dalam hal menghadirkan saksi untuk pemeriksaan di persidangan. Dengan daerah kerja yang demikian luas dan jauh tanpa didukung mobilitas dana dan transportasi mengakibatkan pula kelambanan dalam proses pemeriksaan di pengadilan. Muh. Ali Muntohar selaku kepala Kejaksaan negeri kotabumi mengatakan, ketidakberdayaan di dalam proses penyelesaian perkara yang terakumulasi pada lambannya kinerja penuntut umum, bukan disebabkan oleh aspek ketidakmampuan jaksa, melainkan dihadapkan oleh banyaknya perkara yang harus ditangani oleh setiap jaksa. Menurutnya juga idealnya Kejaksaan negeri kotabumi mempunyai jumlah jaksa 16 orang, sehingga dengan jumlah personal yang mencukupi, memperlancar dinamika operasional dari seksi pidana khusus dan seksi intelijen. Selama ini Kejaksaan negeri terkonsentrasi pada pendakwaan dan penuntutan perkara-perkara yang merupakan operasionalisasi dari seksi pidana

umum yang memang di Lampung Utara menempati posisi daerah rawan kejahatan dibandingkan dengan kejaksaan negeri lain dalam wilayah kejaksaan tinggi lampung. Maka terlihat perbedaan ketidak seimbangan jumlah jaksa dengan perkara yang ditangani. Dari kondisi yang demikian dapat dipastikan ketidak mampuan penuntut umum menghadapi banyaknya perkara untuk dikerjakan secara efektif, setidaknya-tidaknya dalam penyelesaiannya berlaku pola efesiensi seperti juga dilakukan oleh polisi sebagaimana dikemukakan I.S. Susanto dan Romli Atmasasmita di dalam analisis di muka.

Secara struktural para jaksa tidak terlepas dari pengendalian dan kordinasi kepala kejaksaan negeri, karena memang antara individu (para jaksa) dan organisasi kejaksaan merupakan produk yang interaktif. Sebagai organisasi birokrasi yang karakteristiknya sangat hirarkhis, dalam posisi yang demikian dapat dirasakan menguatnya peran kepala kejaksaan dalam mengendalikan dan mengkoordinasi aktivitas kelompok (para jaksa). Proses pemberian petunjuk atasan ke bawahan, demikian juga permintaan persetujuan (konsultasi) bawahan kepada atasan, melalui hirarki menjadi sangat penting sesuai *eselonering* yang berlaku, dan ini terjadi disemua organisasi kejaksaan, tak terkecuali kejaksaan negeri Kotabumi. Sehingga dalam melaksanakan tugas fungsionalnya dapat dikatakan jaksa tidak independen.⁵²

⁵² Lihat Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, kejaksaan adalah satu dan tidak terpisah-pisahkan. Dalam pengertian tersebut terkandung makna bahwa penuntutan bukan menjadi kebijaksanaan masing-masing jaksa, melainkan merupakan kebijaksanaan organisasi. Sehingga dalam kapasitasnya sebagai aparat penegak hukum, menempatkan posisi jaksa sebagai aparat yang tidak bebas di dalam menentukan kebijaksanaan penuntutan perkara yang sedang ditangani karena tergantung pada kebijaksanaan atasan (kepala kejaksaan negeri).

c. Pemeriksaan di pengadilan

Pengadilan Negeri Kotabumi sebagai benteng terakhir masyarakat untuk memperoleh keadilan, dilihat dari aspek tenaga fungsional (hakim) yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, maka pada pengadilan negeri kotabumi saat ini terdapat sebanyak 15 hakim, termasuk di dalamnya ketua pengadilan, dan wakil ketua.

Aktivitas persidangan yang dilaksanakan setiap hari senin sampai dengan kamis, dan banyaknya perkara yang akan disidangkan mengakibatkan kegiatan sidang setiap harinya untuk perkara pidana antara 8 sampai 20 perkara. Pihak-pihak yang berkepentingan dengan perkara yang akan dipersidangkan, harus menunggu dengan waktu yang tidak menentu, karena keterbatasan ruang sidang yang ada. Keadaan ini juga ditambah dengan pelaksanaan sidang yang dimulai antara jam 10.00 sampai dengan 10.30 WIB, disebabkan Jaksa yang bertindak sebagai penuntut Umum antara waktu tersebut bersama para terdakwa baru tiba di pengadilan. Pemahaman terhadap keadaan seperti ini berkaitan juga dengan tugas jaksa di bidang administrasi strukturalnya.

Pengadilan negeri kotabumi, paling tidak setiap bulannya, dengan enam majelis hakim dan dengan tiga ruang sidang menyidangkan perkara pidana sebagaimana sebagai berikut :

Tabel 6 : Penyelesaian perkara di pengadilan negeri Kotabumi (Januari- Juni 1999)

Bulan	Perkara yang disidangkan	Diputus
Januari	44 + sisa Des'98 (80) = 124	33
Februari	45	53
Maret	53	46
April	72	67
Mei	59	67
Juni	64	58
Jumlah	417	324

Dari perkara yang disidangkan sebanyak 417 perkara tersebut, umumnya tindak pidana yang dilakukan adalah, kejahatan terhadap harta benda dan kejahatan terhadap nyawa.

Banyaknya perkara yang masuk kepengadilan negeri kotabumi juga disebabkan karena luas wilayah hukum pengadilan negeri kotabumi. Mengenai lambannya pemeriksaan di persidangan tidak dapat dilepaskan dari tugas kejaksaan, seperti dalam hal pemanggilan saksi-saksi, yang tempat tinggalnya jauh dari pengadilan negeri kotabumi. Begitu pula kejaksaan di dalam melaksanakan tugas penuntutan tidak lepas dari bergerakaknya polisi di dalam memulai penyidikannya. Sehingga tidak terhindarkan untuk dapat menyelesaikan satu perkara dilihat dari sudut prosesnya, kenyataannya memerlukan waktu yang cukup, minimal dalam hal efesiensi terhadap penyelesaian perkara biasa (bukan

perkara singkat) paling tidaknya baru dapat diselesaikan dalam waktu 200 hari, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 sampai Pasal 26 tentang penahanan.

2. Proses Penyelesaian Perkara Pidana yang disertai Pemeriksaan Praperadilan

Polisi Serse Lampung Utara, sebagaimana data yang telah disajikan di atas, dari 100 personil yang ada hanya 4 yang telah mengikuti pendidikan kejuruan, 6 penataran singkat dan sisanya 90 orang berdasarkan pengalaman semata dengan pangkat tertinggi Pelda dan terendah kopral kepala sebagai penyidik/penyelidik. Oleh sebab itu kemungkinan besar pelanggaran terhadap hak asasi manusia sulit dihindarkan. Hal ini seperti dikemukakan oleh M. Nur Barlian, Kaur Bin, Ops. Atas pertanyaan peneliti tentang realitas dilapangan tugas penyidikan (penangkapan, penahanan, penggeledahan/penyitaan dan lain sebagainya) berhubungan dengan hak-hak tersangka dengan kemampuan personil yang ada, meskipun informasi yang diberikan menunjukkan kepada tindakan polisi berdasarkan ketentuan KUHAP (disertai surat perintah penangkapan/penahanan dan lain-lain), akan tetapi menurutnya polisi tetap melanggar hak asasi tersangka (dalam arti negatif untuk melindungi korban atau dirinya/polisi). Meskipun demikian dalam hal terjadi praperadilan di Lampung Utara menurutnya lebih disebabkan dalam masalah penangkapan dan penahanan.

Sebelum memahami pada substansi pembahasan, setidaknya masalah realitas dilapangan berkaitan tugas polisi dalam penegakan hukum dalam hubungannya dengan perlindungan atas jaminan hak asasi manusia, khususnya

hak-hak tersangka, penting mendapatkan perhatian utama, melihat polisi dalam prakteknya cenderung menunjukkan posisi yang defensif bilamana berhadapan dengan isu-isu HAM.⁵³ Oleh karenanya menarik untuk melihat komentar para pejabat polri dalam menanggapi masalah hak asasi manusia dan dari hal tersebut dapat melihat reaksi polri atas koreksi masyarakat dan dapat diketahui juga dalam pemahamannya terhadap HAM sebelum meguraikan lebih lanjut mengenai pembahasan hasil penelitian. Seperti Nur Faizi,⁵⁴ dalam tulisannya Hak Asasi Polisi, mengatakan :

Berita yang paling banyak dimuat media massa adalah persoalan yang menyangkut hak asasi manusia (HAM). Sedangkan fokus yang banyak ditekankan adalah “kekhilafan” (tanda kutip oleh penulis) yang dilakukan anggota polri dan bukan pada pelecehan HAM yang dilakukan oleh pelaku tindak kriminal (yang sesungguhnya fokus sebenarnya pelanggaran ham). Kekerasan dan kekejian yang dilakukan oleh para penjahat hanya dikemas dalam porsi kecil (hanya sebagian dari kronologi peristiwa dalam suatu kasus), telah menyebabkan masyarakat melihat pelanggar Ham tersebut dijadikan headline berita dan ironisnya menjadikan tindakan polri sebagai kasus utama, sedangkan tindakan kriminal yang terjadi hanya sebagai hiasan saja.

Sesungguhnya pada setiap tahap pengungkapan sebuah kasus polri selalu mendasarkan diri menjunjung tinggi HAM. Ini dibuktikan dengan dianutnya asas praduga tak bersalah dalam melakukan penyelidikan terhadap terdakwa...

Dalam kaitan ini para insan pers yang banyak tertarik pada masalah HAM perlu juga menghormatai hak dan kewajiban profesi polisi, yang mungkin

⁵³ mengenai pelanggaran HAM yang terjadi di Indonesia lebih dipicu oleh kontroversi mengenai dalang atau pihak ketiga yang menjadi alasan untuk pengalihan pada masalah pokoknya. Dalam konteks ini menyiratkan betapa rapuhnya keadaan HAM di Indonesia. Lihat, YLBHI, 1996 Tahun Kekerasan, Op.Cit, hal.xi.

dapat dimasyarakatkan dengan istilah Hak Asasi Polisi (HAP). Hak asasi polisi bukan lah suatu hak yang dibuat oleh Polri. Hak itu muncul bukan juga atas permintaan polisi pada pemerintah, lembaga legislatif maupun rakyat sebagai suatu keistimewaan. Ia sudah ada sejak lahirnya polisi sebagai suatu lembaga hukum. Sebagaimana lembaga-lembaga lain yang mempunyai tugas dan wewenang maupun hak dan kewajiban, maka polisi juga punya HAP.

Istilah HAP dipakai untuk memperingatkan masyarakat, terutama insan pers, bahwa polisi juga mempunyai "privacy" yang apabila diterobos akan mempengaruhi kinerja dan prestasi polisi...

Bambang Haryoko,⁵⁵ sebagaimana dikutip YLBHI, mengatakan :

Dalam melaksanakan tugasnya, sebenarnya polisi juga mempunyai wewenang untuk melanggar hak asasi manusia, walaupun dalam batas-batas tertentu. Misalnya untuk menegur orang yang sedang jalan, atau menyetop mobil di jalan. Sebenarnya itu sudah melanggar hak asasi orang tersebut... Pernyataan tentang pelanggaran HAM oleh polisi tidak bisa dibilang sering. Karena tidak ada polisi yang melanggar HAM lebih dari dua kali. Artinya setiap pelanggaran HAM yang dilakukan polisi pasti dilakukan oleh oknum polisi yang berbeda-beda...

Anton Tabah, dalam tulisannya yang berjudul, Mengapa Polisi Keras⁵⁶, menyatakan :

Akhir-akhir ini media massa banyak mengulas tindak kekerasan oleh polisi. Polisi terpaksa harus menembak lebih dahulu terhadap penjahat dari pada menjadi korban akibat kekerasan penjahat. Hal ini disebabkan

⁵⁴ Lihat, Nurfaizi, *Megatrend Kriminalitas* (Jakarta: Citra, 1998), hal. 61-66.

⁵⁵ YLBHI, 1996 Tahun Kekerasan, Op.Cit, hal. xiii, mengutip Media Indonesia Minggu, 29 Desember 1996.

⁵⁶ Lihat Anton Tabah, *Polisi Budaya dan Politik* (perenungan diri usia setengah abad (Klaten: CV. Sahabat, 1996), hal. 111.

semakin banyak penjahat yang nekat, dan semakin banyak pula prajurit polisi yang gugur dalam melaksanakan tugas...

Kekerasan kepolisian bukan hanya dilakukan oleh polisi kita, tetapi juga oleh angkatan kepolisian negara lain, bahkan Eropa dan Amerika sebagai penjunjung hak asasi manusia nomor wahid sekalipun polisi di sana juga keras menghadapi kejahatan yang keras. Masih banyak negara di Asia yang melaksanakan eksekusi terhadap para penjahat dengan hukum tembak di depan umum, agar khalayak lebih mengerti dan memahami akan hukuman yang setimpal dan hukuman-hukuman itu benar-benar dilaksanakan.

Memahami pernyataan pejabat polisi di atas mengenai hak asasi, tampaknya tidak keliru apabila dikatakan polisi belum mengerti atau tidak mau memahami tentang HAM itu sendiri, dalam pernyataannya mengindikasikan pelaksanaan dan perlindungan hak asasi manusia harus dibedakan antara pelaku kriminal dengan polisi yang mempunyai kewenangan menindak kejahatan. Dengan kata lain pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan polisi tidak bisa disetarakan dengan kejahatan yang dilakukan pelaku kriminal.

Munculnya perilaku melanggar hak asasi manusia oleh polisi setidaknya juga dapat dipahami dari realitas yang lebih mengutamakan pada ukuran efisiensi dari keberhasilan penyelesaian perkara kejahatan (*clearance rate*). Seperti statistik kriminal tahun 1988 yang dikemukakan Samuel Walker mengenai *Federal Bureau of Investigation* (FBI) di Amerika, yang menentukan suatu kejahatan telah selesai jika polisi mengidentifikasi tersangka, adanya bukti yang cukup untuk dilakukan penuntutan, dan pengecualian terhadap itu, adalah adanya beberapa elemen yang menghalangi penangkapan/penahanan. Akan tetapi secara

nasional 21% dari 8 jenis indeks kejahatan yang terjadi pada tahun 1988 yang dilaporkan dapat diselesaikan. Sebagai ukuran dari pelaksanaan tugas polisi, clearance rate mempunyai beberapa masalah, *pertama*, adalah mendasarkan atas kejahatan yang telah dilaporkan, dari hanya 37% semua kejahatan yang dilaporkan clearance rate kebanyakan kebenarannya berada di bawah angka yang resmi. *Kedua*, clearance rate dipengaruhi fakta bahwa polisi dapat secara sistematis dengan tidak mendasarkan pada kejahatan-kejahatan yang terjadi, dengan kata lain polisi dapat menggolongkan jenis kejahatan yang dilaporkan.⁵⁷ Singkat kata, mengenai crime rate, pendeteksian terhadap kejahatan yang diselesaikan prakteknya dapat menyimpang, meskipun resminya clearance rate meningkat tetapi data clearance rate tidaklah diperiksa kebenarannya oleh masyarakat.

Polisi dalam melaksanakan tugasnya menggunakan prinsip efisiensi, maka untuk mengejar target tersebut, tidak lagi di dasarkan pada nilai kebenaran dan keadilan, yang dilandaskan pada asas praduga tidak bersalah, justru kebanyakan terjadi penyalahgunaan wewenang/pelanggaran hak asasi manusia, karena mendasarkan pada pandangan tersangka adalah orang yang memang bersalah, seperti yang dipersepsikan melalui komentar-komentar pejabat polisi di atas, praktek sedemikian itu sulit diterima masyarakat luas. Berhubungan dengan hasil penelitian mengenai penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan di wilayah pengadilan negeri kotabumi, terlebih dahulu akan diuraikan mengenai perkara praperadilan yang terjadi di wilayah hukum tersebut.

⁵⁷ Lihat, Samuel Walker, *Police In America An Introduction* (New York Mc Graw

Harus diakui, keberadaan lembaga praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 KUHAP memberikan harapan yang menggembirakan masyarakat luas, khususnya guna melindungi tersangka atau terdakwa terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik, dan atau penuntut umum yang melanggar hukum (*unlawful*). Lembaga praperadilan yang mirip dengan lembaga sejenis yang ada di negara-negara maju seperti *Habeas Corpus* di Amerika Serikat, *Le Judge D'Instruction* di Perancis atau *Rechter Commisaris* di Belanda.⁵⁸ Dengan adanya lembaga praperadilan paling tidak terdapat tujuan untuk menempatkan pelaksanaan hukum pada posisi dan proporsi yang sebenarnya demi perlindungan hak-hak asasi manusia, khususnya perlindungan-hak-hak tersangka/terdakwa terhadap tindakan-tindakan aparat penegak hukum yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, hukum dan keadilan. Oleh sebab itu wajar apabila lembaga tersebut menjadi tumpuan harapan bagi pencari keadilan, meskipun hasil penelitian Tim Fakultas Hukum Undip yang dilaksanakan tahun 1995 mengungkapkan, dalam praktek jarang sekali terjadi permohonan praperadilan dan kebanyakan permohonan praperadilan yang dimohonkan tidak berhasil.⁵⁹

Hill, 1992), hal. 51.

⁵⁸ Lihat Anda Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia Edisi Revisi* (Jakarta: Saptar Arta, 1996), hal. 193.

⁵⁹ Lihat, Laporan Hasil Penelitian Tim Fakultas Hukum Universitas Diponegoro tahun 1995 tentang *Praperadilan dan Penerapannya di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Semarang dan Pati*. Lihat juga, M. Faal, data praperadilan sejak tahun 1984 sampai 1987 di seluruh Indonesia, dari jumlah gugatan praperadilan 242, ditolak 143 (59%), diterima 99 (41%) dengan perincian Polri menang 81 (81,82%) dan Polri kalah 18 (18,18%). M. Faal, *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991), hal. 87. Meskipun kedua hasil penelitian di atas tidak mengungkapkan, proses apa yang menyebabkan praperadilan jarang dan tidak berhasil. Penelitian Tesis ini sebaliknya berusaha mempertanyakannya dari sudut gugurnya pemeriksaan praperadilan.

Mengenai permohonan pemeriksaan praperadilan di wilayah hukum pengadilan kotabumi, realitasnya tidak berbeda dengan yang terjadi di wilayah hukum pengadilan negeri Semarang atau Pati Jawa Tengah atau di seluruh Indonesia umumnya. Namun dapat diketahui, pertama kali terjadi pemeriksaan praperadilan dalam wilayah hukum pengadilan tinggi Lampung, adalah di Pengadilan negeri Kotabumi tahun 1987. Selanjutnya dalam penerapannya di pengadilan negeri Kotabumi dapat dikemukakan sebagai berikut :

Tabel 5 : Permohonan Praperadilan di Pengadilan Negeri Kotabumi

Tahun	Jumlah	Dicabut	Gugur	Ditolak	Dikabulkan	Upaya Hukum
1987	2	1	1	-	-	-
1988	1	-	-	-	1	-
1989	-	-	-	-	-	-
1990	1	-	1	-	-	-
1991	2	1	-	1	-	1
1992	1	-	1	-	-	-
1993	-	-	-	-	-	-
1994	1	-	1	-	-	-
1995	-	-	-	-	-	-
1996	1	1	-	-	-	-
1997	-	-	-	-	-	-
1998	-	-	-	-	-	-
1999	-	-	-	-	-	-
Jumlah	9	3	4	1	1	1

Dari tabel di atas terlihat, permohonan pemeriksaan praperadilan, dan dapat dikatakan meskipun praperadilan secara normatif memberikan “janji” untuk dapat melindungi hak-hak tersangka dari tindakan menyimpang aparat penegak hukum, tetapi di dalam penerapan, realitasnya dapat dilihat, dan seperti dikemukakan M.Faal, banyaknya perkara yang digugat melalui praperadilan, menunjukkan bahwa mereka atau rakyat yang menggugat merasa dirugikan oleh tindakan-tindakan kepolisian itu. Terlihat 82,8% perkara praperadilan itu ternyata membenarkan atau memenangkan polisi dan hanya 18.18% perkara yang menyalahkan atau menyalahkan tindakan polisi.⁷⁰ Karenanya setelah melihat potret praperadilan tidak seperti harapan semua orang, dapat dimengerti bilamana setelah itu lembaga tersebut jarang dimanfaatkan oleh masyarakat, persoalannya bukan terletak pada kurang atau tidak mengertinya masyarakat (tersangka/terdakwa), melainkan justru karena masyarakat tidak siap menerima “resiko” yang akan diperoleh dari usahanya mempraperadilan aparat. Rakyat selalu dikalahkan.

Umumnya dari permohonan pemeriksaan praperadilan di pengadilan negeri kotabumi, dapat dikatakan dilakukan oleh tersangka/terdakwa yang dilatarbelakangi oleh pengetahuannya mengenai hak dan kewajiban yang cukup, di samping memang tersangka/terdakwa merasa tidak bersalah (benar) sehingga berani menghadapi resiko yang terjadi. Selebihnya juga disebabkan karena keluarganya mendukung sepenuhnya dalam arti, mengetahui bahwa tindakan yang dilakukan di dasari oleh kebenaran.

⁷⁰ M.Faal, *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi*, Ibid, hal.125.

Sebaliknya jarang atau sedikitnya tuntutan pemeriksaan praperadilan, bukan berarti aparat patuh terhadap ketentuan hukum dalam melaksanakan tugasnya, melainkan kebanyakan masyarakat umumnya dengan pertimbangan-pertimbangan yang ada, tidak memiliki keberanian untuk mengungkapkannya, meskipun mengetahui hak dan kewajibannya. Bagi sebagian masyarakat, polisi melepaskan seseorang dari tahanan (meskipun dilepaskan memang karena bukan tersangka yang sebenarnya) sudah menganggap seperti hadiah, sehingga merasa tidak perlu lagi melakukan tuntutan seperti pemeriksaan praperadilan yang membutuhkan pertimbangan-pertimbangan yang matang baik, yuridis, ekonomis dan lain sebagainya.

Dari keterangan tersangka yang pernah mengajukan praperadilan, dapat diketahui adanya tekanan psikologis dari aparat (polisi) yang senantiasa berusaha untuk agar tersangka mencabutnya, Senada dengan ini, O.C. Kaligis mengatakan, kadang-kadang dengan mengajukan praperadilan, klien kita yang berada dalam kekuasaan penyidik karena penahanan, sering disuruh mencabut surat kuasa Semestinya terhadap kasus-kasus semacam itu, hakim tetap melanjutkan pemeriksaan. Sebab di dalam praperadilan hanya ada pengertian yaitu, penghentian penyidikan yang tidak sah atau penahanan yang tidak sah. Jadi tidak perlu diperbandingkan lagi mengenai apa surat kuasa. Tidak tertutup kemungkinan kita terjebak skenario, misalnya istrinya memberikan surat kuasa, sementara suaminya mencabut surat kuasa. Semua ini kan dapat dipaksakan.

Mana mungkin orang mau ditahan. “Kelicikan” (tanda kutip oleh penulis) seperti ini perlu mendapat perhatian.⁷¹

Meskipun tersangka dapat bertahan untuk tidak mencabut tuntutananya, polisi berusaha untuk menggugurkan atau menolak pemeriksaan tersebut melalui pendekatan “kordinasi” dengan subsistem lainnya (kejaksaan dan Pengadilan) berdasarkan praktek praperadilan, maka penyidik buru-buru menyerahkan kepada penuntut umum.⁷²

Sebagaimana terlihat dalam tabel pemohon praperadilan, sejak berlakunya KUHAP sampai sekarang (1999), di pengadilan negeri kotabumi hanya terjadi sembilan kali kasus.⁷³ Dari data tersebut juga menggambarkan sejak berlaku efektif KUHAP (tahun 1983) sampai sekarang (1999), praperadilan baru terjadi pada tahun 1987, hal yang sama juga terjadi di Pengadilan Negeri Semarang, baru tahun 1987 terdapat Praperadilan, sebaliknya di Pengadilan Negeri Pati sejak tahun 1983 sampai dilaksanakan penelitian oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro tahun 1995 belum pernah terjadi tuntutan atau gugatan praperadilan.

Dari sembilan perkara praperadilan tersebut, terlihat 4 digugurkan, 2 dicabut, 1 ditolak, 1 di tolak dan 1 dikabulkan.

Memahami jarang terjadi kasus praperadilan, selain seperti dikemukakan di atas. Setidaknya berdasarkan data yang ada, dalam setahunnya terjadi hanya sekali-dua kali saja, harus juga dilihat pada “kualitas” pengajuan

⁷¹ Lihat, O.C.Kaligis, Rusdi Nurima dan Denny Kailimang, *Praperadilan Dalam Kenyataan; Studi Kasus dan Komentar* (Jakarta: Djambatan, 1997), hal. 4.

⁷² Ibid.

⁷³ Bandingkan, secara nasional pada tahun 1987 saja jumlah gugatan/tuntutan praperadilan hanya 64 kasus, perkara yang diselesaikan dalam tahun yang sama oleh polri 102.386. M. Faal, *Penyaringan Perkara Pidana*, Op.Cit, hal. 87-88.

pemeriksaan praperadilan. Paling tidak dari permohonan yang diajukan tersebut terkandung adanya nilai kebenaran dan keadilan orang tersebut, dan kesadaran akan hak dan kewajibannya sebagai masyarakat modern yang rasional⁷⁴ yang hidup dalam suatu negara hukum. Kebenaran dan keadilan yang harus diperjuangkan secara hukum oleh pemohon atas pelanggaran yang dilakukan aparat. Dengan kata lain, tidak ada lagi upaya hukum, selain mengajukan praperadilan.⁷⁵

Di segi lain, setidaknya pada level masyarakat yang mengkonsepkan dirinya sebagai kawula,⁷⁶ terhadap pelanggaran hak asasi kepadanya, meskipun diketahui hak yang ada pada dirinya telah dilanggar, tetapi tidak ada keberanian untuk menentangnya apalagi menuntutnya seperti mengajukan permohonan pemeriksaan praperadilan. Realitas ini lebih banyak ditemui dalam masyarakat Indonesia. Keadaan ini juga dapat dipahami mengingat praktek-praktek dalam penegakan hukum yang represif, aparat yang lebih mengedepankan kekuasaan, hukum tunduk pada politik kekuasaan serta harapan atas ketaatan bersifat tanpa syarat dan ketidaktaatan dianggap sebagai penyimpangan.⁷⁷

⁷⁴ lihat, Robert Presthus, *The Organizational Society*, dalam George F. Cole, *Politics and the Administration of Justice* (London: Beverly Hills, London: Sage Publication, inc, 1973), hal. 51.

⁷⁵ Bandingkan, Tim Peneliti Fakultas Hukum Undip yang mengatakan, adakalanya permohonan praperadilan lebih merupakan suatu perlawanan dari tersangka atau terdakwa terhadap apa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum (permohonan yang dibuat-buat) Laporan Penelitian Praperadilan dan Penerapannya, Opcit. hal. 25.

⁷⁶ Lihat Soetandyo Wignjosebroto, massa kawula dikonsepkan sebagai yang tidak punya apa-apa selain kewajiban untuk taat dan menghamba belaka di lain pihak. Sebaliknya dalam negara hukum (modern) komunitas politik yang menurut konsepnya yang paling dasar merupakan bertumpu pada suatu infrastruktur masyarakat warga (civil society/masyarakat madani) dalam posisi yang berkesetaraan dimungkinkan berbagai proses interaktif diberbagai aspek kehidupan mereka. Kata Pengantar *Fair Trail: Prinsip-Prinsip Peradilan Yang Adil dan Tidak Memihak* (Jakarta: YLBHI, 1997), hal. iii-iv.

⁷⁷ Ulasan mengenai hukum represif, lihat Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York: Harper & Row Publishers, 1978),

Dicabut, atau digugurkannya tuntutan pemeriksaan praperadilan, penting dipertanyakan proses pembentukannya, dalam pengertian ini adanya tekanan, baik yang bersifat membujuk ataupun paksaan dari aparat, bukan sebagai keinginan sukarela pemohon. Karena diakui atau tidak, praperadilan mempunyai implikasi yang terkait dengan citra organisasi.

Praperadilan sebagai bentuk perlindungan dan jaminan atas hak asasi manusia khususnya hak-hak tersangka, dalam pengajuannya di dasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut :

Tabel 6 : Alasan Permohonan, Pemohon dan Termohon Praperadilan

Alasan permohonan	Pemohon	Termohon
1. Sah/tidaknya Penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, upaya paksa lain	Tersangka/Terdakwa Keluarganya Pihak ketiga yang berkepentingan	Penyidik polri Jaksa P.U.
2. Sah/tidaknya penghentian penyidikan	Korban/keluarganya Penuntut Umum Pihak ketiga yang berkepentingan	Polri
3. Sah/tidaknya penghentian penuntutan	Penyidik Korban/keluarganya Pihak ketiga yang berkepentingan	Jaksa PU
4. Ganti kerugian dan Rehabilitasi	Tersangka/Terdakwa Keluarganya Pihak ketiga yang berkepentingan	Polri Jaksa PU

Dari empat alasan tersebut di atas, pemeriksaan praperadilan yang terjadi di pengadilan negeri kotabumi, berdasarkan jumlah permohonannya, sebagian besar pemeriksaan berdasarkan alasan penangkapan atau penahanan yang tidak sah 7, dan 1, berdasarkan alasan penghentian penyidikan yang tidak sah, serta 1 lagi adalah alasan ganti kerugian dan rehalitasi. Umumnya permohonan pemeriksaan praperadilan tersebut diajukan oleh tersangka melalui penasihat hukumnya sebanyak 7 buah, dan 2 orang oleh keluarganya.

Berkaitan dengan berubahnya kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan pemeriksaan praperadilan, hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara, dilakukan triangulasi sumber data, melalui studi dokumen terhadap perkara pidana yang telah berkekuatan hukum tetap, baik perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan ataupun perkara yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan, yaitu :

- (1) perkara nomor 247/Pid.B/1994/PN.KB dengan terdakwa Sarwani Bin Umar dan Kawan-kawannya. Melanggar Pasal 365 KUHP. (tidak disertai praperadilan)
- (2) Perkara nomor 006/Pid.B/1994/PNKB dengan terdakwa Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim. Melanggar Pasal 365 ayat (1) jo ayat (2) ke 1e, 2e, 3e KUHP. (disertai praperadilan).

Dalam proses penyelesaian perkara dengan terdakwa Sarwani Bin Umar, karena tidak ada tuntutan praperadilan maka bekerjanya organisasi peradilan dipandang dari sudut tenggang waktunya adalah sebagai berikut :

- a. Sejak ditangkap, tanggal 27 Juli 1994, esoknya tanggal 28 Juli 1994 diajukan surat perintah penahanan sampai 16 Agustus 1994. (20 hari).
- b. Berdasarkan ijin penuntut umum. Penyidik mengajukan perpanjangan penahanan tanggal 17 Agustus sampai 25 September 1994 (40 hari).
- c. Oleh penyidik, karena berkas tersangka belum selesai. Berdasarkan ijin Ketua Pengadilan negeri dilakukan perpanjangan penahanan mulai 26 September sampai 15 Oktober 1994. (30 hari), setelah perpanjangan dari Ketua Pengadilan Negeri, baru berkas perkaranya selesai dan dapat dilimpahkan ke Kejaksaan Negeri.
- d. Jaksa penuntut umum setelah menerima berkas dan tersangka, menerbitkan surat perintah penahanan dari tanggal 20 Oktober sampai 8 November 1994. (20 hari)
- e. Penuntut Umum menyampaikan dakwaannya pada sidang di Pengadilan Negeri, tanggal 26 Oktober 1994. Kemudian perpanjangan penahanan oleh Hakim, 5 November sampai 4 Desember 1994. Karena pemeriksaan belum selesai, maka perpanjangan penahanan kembali oleh Ketua Pengadilan 5 Desember 1994 sampai 2 Februari 1995. Akan tetapi Terdakwa perkaranya dapat diputus tanggal 24 Januari 1995. Sehingga perpanjangan penahan maksimal 60 hari, digunakan 57 hari.

Dari proses penyelesaian perkara yang digambarkan dari sudut masa penahanan, tampak untuk perkara yang tidak disertai tuntutan pemeriksaan praperadilan untuk jenis perkara biasa membutuhkan waktu 167 hari (5-6 bulan).

Dalam perkara nomor 006/Pid.B/1994/PN.KB (yang disertai tuntutan praperadilan), terdakwa Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim. Tampak di dalam penyelesaian perkaranya, sangat berbeda dengan penyelesaian perkara nomor 247/Pid.B/1994/PN.KB. Dalam perkara Sarwani dan lain-lain, yang tidak disertai tuntutan pemeriksaan praperadilan, meskipun dakwaannya sederhana, tetapi bilamana dilihat dari sudut bekerjanya sistem peradilan pidana, penanganannya membutuhkan waktu 157 hari. Dalam pandangan ini dapat dikatakan bekerjanya sistem peradilan pidana lamban dan dirasakan berlarut-larut.

Meskipun dalam pandangan aparat penegak hukum, lambannya kinerja sistem peradilan pidana masih dalam ketentuan KUHAP, dari sudut pandang administrasi peradilan pidana, menampakkan adanya ketidakobjektivan aparat dalam menyikapi hak-hak tersangka untuk dapat diberlakukan wajar menurut asas pemeriksaan cepat dan biaya ringan. Waktu yang berlarut-larut, harus juga dilihat secara psikologis, dapat merupakan siksaan, dan bisa melanggar hak asasi tersangka tersebut. Sehingga dengan berpandangan seperti itu, maka penegak hukum akan melihat bahwa tersangka adalah juga subyek yang harus dilindungi dan dijamin hak-haknya.

Dalam perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan, dengan tersangka/terdakwa Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim, sebagaimana dilaporkan kepada polsek Sungkai Selatan yang bersangkutan melakukan tindak pidana melanggar Pasal 365 ayat (1) jo ayat (2) ke 1e, 2e, 3e. berkas penyidikannya dikembalikan oleh kejaksaan negeri dengan alasan penyidikannya belum lengkap. Secara terperinci, pemberitahuan hasil penyidikan

belum lengkap, sebagaimana surat kepala Kejaksaan negeri tanggal 24 Juni 1994 yang ditandatangani Kasi Pidana Umum adalah sebagai berikut :

Sehubungan dengan penyerahan berkas perkara pidana atas nama tersangka ; Penutup bin Bintang Tunggal Dkk. Nomor BP/05/V/1994, tanggal 30 Mei 1994, yang kami terima tanggal 4 Juni 1994, setelah kami lakukan penelitian sesuai dengan pasal 110 dan 138 ayat (1) KUHP, ternyata hasil penyidikannya belum lengkap.

Selanjutnya menanggapi pengembalian berkas perkara untuk dilengkapi, Kapolsek dengan surat tertanggal 28 Juni 1994, memberikan tanggapan sebagai berikut :

Sehubungan berkas perkara agar dilengkapi dengan “saksi yang ada pada waktu kejadian benar-benar melihat terdakwa di TKP” (tanda kutip oleh penulis)...dipermaklumkan bahwa :

- a. Saksi yang melihat tersangka di Tempat Kejadian Perkara (TKP) pada waktu kejadian “tidak ada” (tanda kutip oleh penulis).
- b. Keterangan saksi alibi yang diberikan oleh isteri tersangka, yang menyatakan bahwa pada saat kejadian tersangka berada dirumah, tidur bersama isteri dan anak-anaknya, menurut hemat penyidik hal tersebut “tidaklah terlalu prinsip” (tanda kutip oleh penulis)...dan menurut pasal 168 KUHP tidak boleh dijadikan saksi.
- c. Pembuktian yang telah dilakukan oleh penyidik atas perkara tersebut telah optimal,...disimpulkan cukup bukti untuk dapat diajukan kesidang pengadilan.

Masih berhubungan dengan dialog antara penyidik dan penuntut umum mengenai pengembalian berkas perkara untuk dilengkapi, Kejaksaan negeri untuk

kedua kalinya mengembalikan berkas yang telah diteliti kembali, tanggal 20 Juli 1994 dengan perihal yang sama menyatakan sebagai berikut :

- Bahwa berkas perkara atas nama tersangka Penutup Bin Bintang Tunggal, yang saudara kirimkan kepada kami, setelah kami teliti ternyata belum memenuhi petunjuk dalam surat kami ...tanggal 24 Juni 1994;
- Bahwa oleh karena itu maka berkas perkara atas nama tersangka Penutup Bin Bintang Tunggal kami kembalikan kepada saudara untuk dilengkapi sesuai petunjuk.

Tersangka yang ditangkap dan ditahan dari tanggal 15 Mei 1994, telah memperoleh perpanjangan penahanan berdasarkan ijin kejaksaan negeri berakhir tanggal 5 Juli 1994, penyidik memperpanjang kembali atas izin pengadilan negeri selama satu bulan (30 hari), mulai 5 juli sampai 3 agustus 1994. Sampai batas waktu penahanan, tampaknya tersangka "diberi hak" oleh penyidik untuk mengajukan penangguhan penahanan (dalam pemahaman ini, penyidik tidak ada alasan untuk memperpanjang penahanan, dan tidak ada kesanggupan untuk menghentikan penyidikan, sehingga melalui penangguhan penahanan sebagaimana istilah M.Nur Barlian perkaranya diambangkan. Tersangka, sejak ditangkap sampai ditangguhkan penahannya tidak mengakui melakukan pelanggaran sebagaimana dituduhkannya.

Berdasarkan ketidakjelasan menyangkut proses perkaranya, Penutup Bin Bintang Tunggal dan Thalib Bib Ibrahim mengajukan permohonan pemeriksaan praperadilan, dengan alasan bahwa penangkapan dan penahanan tidak sah karena dilakukan oleh pejabat yang tidak berwenang, yang diterima pengadilan negeri

tanggal 22 September 1994., sebagaimana hukum acaranya,⁷⁸ maka tanggal tersebut juga ditetapkan hakim praperadilan oleh Ketua Pengadilan Negeri.

Tanggal 29 September 1994 sidang pertama dilaksanakan, sidang kedua tanggal 1 Oktober 1994 dan tanggal 6 Oktober 1994 sidang ketiga, sekaligus sidang terakhir, oleh hakim pemeriksaan praperadilan diputus "gugur" dengan pertimbangan, pokok perkara pemohon praperadilan telah diperiksa dipengadilan.

Dari sudut bekerjanya sistem peradilan pidana dalam penyelesaian perkara pokok Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim, yang mengakibatkan gugurnya praperadilan, bila dipahami, perkara Penutup dan Talib tersangka yang sekaligus juga pemohon praperadilan, dirasakan "unik."

Perkara yang semula mengambang (tidak jelas), tidak ada saksi yang melihat tersangka di tempat kejadian perkara, oleh karenanya memperoleh penangguhan penahanan,⁷⁹ tiba-tiba muncul saksi yang mengetahui dan melihat tersangka, berkas perkara yang semula dikembalikan karena tidak ada saksinya, setelah mengetahui tersangka mengajukan praperadilan segera dilengkapi dan mengikuti bergeraknya acara praperadilan yang memang ditentukan cepat (selambat-lambatnya tujuh hari sudah diputus). Maka secepat itu pula perkara

⁷⁸ Lihat Pasal 82 ayat (1), a. dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, hakim yang ditunjuk menetapkan sidang...c. pemeriksaan tersebut dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya. d. dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur.

⁷⁹ Masalah Penangguhan penahanan (Pasal 31 KUHP), dalam perkara tindak pidana biasa, seperti yang diancamkan tersangka yang diancam pidana lebih lima tahun (maksimal 12 tahun), sangat kecil hampir-hampir mustahil untuk dapat memperoleh penangguhan penahanan. Sebaliknya Penutup Bin Bintang Tunggal memperolehnya. Hal ini tidak dapat dilihat secara apa adanya, dalam artian bahwa, karena tidak ada alasan untuk ditahan (sebagaimana surat pemberitahuan pengembalian berkas perkaranya oleh kejaksan. Maka cara yang dibenarkan oleh hukum adalah, menyuruh tersangka atau keluarganya untuk membuat surat penangguhan penahanan, dan surat tersebut menjastifikasi polisi (penyidik) untuk mengeluarkan tersangka.

induk dilimpahkan kepenuntut umum, dan kepengadilan. Sangat jelas perbedaannya dan sangat jelas pula ketidakobjektivan sistem peradilan pidana di dalam menyelesaikan perkara yang tidak disertai dan disertai praperadilan.

Pada perkara yang tidak disertai praperadilan, dalam jenis perkara yang sama seperti perkara Sarwani Bin Umar dapat dilihat sebagaimana diuraikan di muka. Sebaliknya pada perkara yang diikuti perkara praperadilan, dalam penyelesaiannya terlihat hal yang “aneh tapi nyata” tetapi terjadi, seperti pelimpahan berkas perkara tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum berdasarkan Berita Acara Serah Terima tertanggal 29 September 1994, perkara yang seharusnya disidangkan dengan acara pemeriksaan biasa, diganti disesuaikan dengan keinginan organisasi peradilan pidana untuk diperiksa dengan acara pemeriksaan singkat, meskipun tidak relevan dengan tindak pidana yang dilakukan, untuk itu dalam waktu satu hari saja berkas tersangka sudah dilimpahkan ke pengadilan oleh penuntut umum. Persoalannya terang dan sederhana, karena pada hari tersebut (kamis, 29 September 1994) di pengadilan perkara praperadilan Penutup Bin Bintang Tunggal sedang digelar. Paling tidak dari fenomena tersebut telah dapat diamati, pokok perkara yang telah masuk ke pengadilan selanjutnya secepatnya pula ketua pengadilan menetapkan hakim majelis dan secepat itu pula hakim akan menyidangkan perkaranya. Sidang praperadilan yang telah ditentukan selambat-lambatnya tujuh hari perkaranya harus diputus menghilhami untuk berbuat tindakan mempercepat proses pemeriksaan perkara pokok Penutup Bin Bintang Tunggal. Sehingga tepat satu

minggu (6 Oktober) perkara pokok di sidangkan, perkara praperadilan diputus gugur.

Mengenai adanya realitas yang berbeda dalam penyelesaian perkara antara perkara yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan dan perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan, tidak dapat dilepaskan dari usaha organisasi peradilan pidana “menyelamatkan” muka organisasi peradilan pidana sebagai komponen sistem peradilan pidana yang mempunyai tugas penegakan hukum.⁸⁰ Sehingga upaya yang aman dan secara yuridis dibenarkan meskipun menimbulkan korban.

Mengenai pelaksanaan proses pemeriksaan yang demikian cepat penyelesaiannya, secara tegas dikemukakan M.Nur Barlian, ada konspirasi untuk merekayasa agar perkara praperadilan yang menyangkut tindakan polisi tersebut gugur. Setidaknya seperti diterangkan, upaya tersebut dilakukan secara “keroyokan”. Konspirasi yang terjadi, secara struktural terlihat dari proses-proses interaktif yang dibangun aparat kepolisian serse. Seperti buru-buru menghubungi/menghadap jaksa penuntut umum⁸¹ atau kepala Kejaksaan negeri, untuk dapat membantu kepolisian di dalam pemeriksaan berkas tersangka dalam waktu yang singkat⁸² agar dipercepat menjadi 1 atau 2 hari atau satu dua jam.

⁸⁰ Pengadilan, Kejaksaan dan Kepolisian yang di dalamnya adalah aparat penegak hukum, menurut Abdul Wahid, masih memberlakukan strategi “takut kehilangan muka” (meminjam istilah Aabdul Hakim G.Nusantara), yakni terjalinnya suatu kordinasi deviasi untuk menyelamatkan atau memproteksi rekan seprofesi dari ancaman gugatan yang dapat menjatuhkan prestise, menampar muka sendiri atau mengancam dinamika koncite. Menurutnya strategi arogan ini adalah suatu modus pemecundangan atas hukum dan martabat kemanusiaan (*human dignity*). Kekuasaan yang seharusnya menjadi kendaraan untuk mengantarkan terwujudnya law enforcement, ternyata diputar orientasinya untuk menunggangi, mengebiri atau memangkas kejujuran dan keterbukaan serta keadilan (*fair, trail and justice*) Lihat, Abdul Wahid, *Menggugat Idealisme KUHAP* (Bandung: Tarsito, 1993), hal.109.

⁸¹ Lihat, O.C.Kaligis, Praperadilan dalam Kenyataan, Op.cit, hal.4

⁸² Bandingkan, peralihan tanggung jawab yuridis penahanan dari tingkat penyidikan ketingkat penuntutan dalam jenis perkara biasa, umumnya membutuhkan waktu antara 7 sampai

Penuntut umum, meskipun berusaha menghindari atau menolak untuk dapat melakukan penelitian secepat mungkin dan selanjutnya juga menolak untuk membuat dakwaan hari itu juga, tetapi karena kedudukannya yang tidak otonom di dalam hal penuntutan.⁸³ Manakala kepala Kejaksaan memerintahkan jaksa untuk segera “membantu” penyidik dengan penjelasan, aparat/pejabat polisi telah menemuinya (kepala Kejaksaan) maka, jaksa penuntut umum berkewajiban untuk dapat segera mentaati, maka secepatnya perkara yang ditangani dilimpahkan ke pengadilan negeri meskipun tindakan tersebut diketahui tidak adil dan merugikan pihak lain (tersangka), karena untuk mempecepat suatu proses yang tidak lazim, tentu dilakukan melalui rekayasa.

Seperti yang terjadi, untuk memperoleh pembenaran bahwa proses pelimpahan perkara tidak menyalahi ketentuan umumnya, maka dalam pemeriksaan pokok perkara tersangka Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib bin Ibrahim yang disangka melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud Pasal 365 ayat (1) dan ayat (2) KUHP dalam surat model pelimpahan berkasnya yang seharusnya kejahatan yang dimaksudkan adalah termasuk dalam pemeriksaan acara biasa, akan tetapi oleh penuntut umum dan pengadilan (ketua pengadilan) direkayasa sebagai perkara yang menggunakan acara pemeriksaan cepat.

14 hari untuk jaksa dapat memeriksa kelengkapan berkas penyidikan, tidak menutup kemungkinan berkasnya tidak lengkap, tetapi sebaliknya dalam perkara yang disertai praperadilan, jaksa dapat menyelesaikan dalam waktu beberapa jam saja.

⁸³ Struktur Kejaksaan yang bersifat hirarkis dengan sendirinya telah menimbulkan hubungan kerja atasan bawahan, sebagaimana halnya type birokrasi Weber. Hubungan hirarkis dalam organisasi Kejaksaan mempunyai implikasi yang luas, dalam artian tugas dan wewenangannya tidaklah dapat dipisahkan dengan tugas dan wewenangannya di bidang penuntutan. Penuntutan meruyopkan kebijaksanaan organisasi. Sehingga dalam kapasitasnya sebagai aparat penegak hukum, dalam hal melaksanakan tugas penuntutan sangat tergantung pada atasan (kepala

Hal tersebut terlihat jelas pada model surat pelimpahan berkas perkara nomor 006/pid.B/1994/PN.KB. Dalam perkara yang menggunakan acara pemeriksaan biasa, maka ciri-ciri surat pelimpahan perkara biasa adalah model P31 dengan surat dakwaan model P29 dan berkas perkara. Sedangkan pada acara pemeriksaan singkat/sumir, ciri-cirinya tidak didahului dengan prosedur/formalitas administrasi yustisial sebagaimana berlaku dalam acara pemeriksaan biasa. Dalam hal ini penuntut umum melimpahkan perkara dengan secara langsung menghadapkan terdakwa beserta para saksi, ahli, juru bahasa dan barang bukti ke sidang pengadilan. Dalam acara pemeriksaan singkat, model yang digunakan dalam acara singkat adalah P32 yaitu tanpa surat dakwaan tetapi disertai dilampiri dengan catatan dakwaan Penuntut Umum (P-30) sebagai pengganti surat dakwaan.⁸⁴

Proses lain dari konspirasi sistem peradilan pidana dalam menyikapi praperadilan adalah ditandai dengan bergerakaknya semua aparat polisi untuk melengkapi kekurangan persyaratan formal (administratif) yang diperlukan, seperti membuat surat penangkapan dan surat penahanan yang berlaku mundur.⁸⁵

kejaksaan negeri). Lihat juga Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan.

⁸⁴ Secara tegas ciri-ciri yang membedakan antara Acara Pemeriksaan Biasa (APB) dengan Acara Pemeriksaan Singkat (APS) adalah : Umumnya perkara yang dilimpahkan dengan APB adalah perkara yang digolongkan sebagai perkara tindak pidana berat yaitu dengan ancaman hukuman penjara 5 (lima) Tahun keatas dan atau pembuktian serta penerapan hukumnya tidak mudah atau tidak sederhana, sehingga memerlukan pemeriksaan sidang beberapa kali, biasanya lebih dari tiga kali. Sebaliknya APS, persidangannya tidak lebih dari tiga kali dan penentuan APS disusun oleh Pengadilan Negeri jadwal persidangannya. Lihat, H.M.A Kufal, *Penerapan KUHP dalam Praktek Hukum; Di Bidang Penyidikan, Penuntutan, dan Praperadilan* (Malang:IKIP,1997), Hal.50-51.

⁸⁵ Dalam perkara praperadilan yang di tuntut oleh Penutup Bin Bintang Tunggal antara lain alasan penahanan yang tidak sah karena dilakukan oleh pejabat yang tidak berwenang yakni penyidik pembantu. Hal ini terjadi karena Kapolsek yang berwenang pada saat itu tidak berada di tempat atau sedang berada di luar daerah (Polda). Akan tetapi, seperti yang tampak, maka dalam pembuktian dipersidangan terdapat bukti formal, bahwa Kapolsek yang bersangkutan telah

O.C. Kaligis, Mengenai tindakan penangkapan dan penahanan tidak sah yang sering terjadi kemudian dijawab dengan cara membuat surat perintah penangkapan dan penahanan yang tanggalnya dimundurkan. Menurutnya, ini tidak benar. Bertentangan dengan undang-undang dan oknum polisi ini dapat digugat karena perbuatan melawan hukum oleh penguasa.⁸⁶ Dikatakan O.C. Kaligis, mari kita meluruskannya, meletakkan secara proporsional. Harus kita ingatkan bahwa setiap penyidik yang datang untuk menahan atau melakukan tindakan projustitia wajib memperlihatkan identitasnya secara jelas. Apabila melakukan penangkapan, penyidik wajib memberitahukan surat perintah penangkapan beserta dasar hukumnya kepada keluarganya.⁸⁷ Dalam praktek kadang-kadang tersangka langsung ditangkap, padahal saksi-saksi belum diperiksa. Tujuan penahanan untuk pemeriksaan. Jangan sampai pembuatan berita acara pemeriksaan hanya dua hari, selebihnya 58 hari, ditahan tanpa pemeriksaan...Karena itu apabila selesai diperiksa dan ada yang menjamin, berikan saja tahanan luar. Bila ini dilakukan akan terasa lebih manusiawi dan kita melaksanakan betul asas praduga tak bersalah.⁸⁸

Proses lain, tidak saja berhubungan dengan persyaratan formil administratif tetapi juga terjadi rekayasa saksi, sebagai bentuk kelengkapan

memberikan surat perintah tugas harian, sebagai bentuk pendelegasian wewenang. Mengenai rekayasa pembuatan surat penahanan yang berlaku mundur atau seperti terjadi dalam perkara praperadilan Penutup Bin Bintang Tunggal, seperti Diterangkan Serma Hasto Susilo, bahwa rekayasa tersebut tidak disalahkan, karena pemeriksaan praperadilan mengutamakan pembuktian formal. Sehingga tidak dipungkiri bilamana tindakan-tindakan itu dilakukan oleh penyidik.

⁸⁶ Lihat O.C.Kaligis, Rusdi Nurima dan Denny Kailimang, Praperadilan dalam Praktek, Op.Cit, hal.5.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

persyaratan materil. Semula saksi yang tidak ada,⁸⁹ dibuat skenario saksi mengetahui, menyaksikan terjadinya tindak pidana. Demikian pula halnya dengan pengadilan, aparat polisi ssesuai dengan wewenang strukturalnya menghubungi/menghadap ketua pengadilan negeri untuk dapat segera menyidangkan perkara pokok dari perkara praperadilan yang sedang berjalan, semua aparat penyidik berpartisipasi untuk dapat menyelesaikan perkaranya, seperti ada yang menunggu dibuatnya surat penyitaan, dan lain sebagainya sesuai dengan hirarkis kewenangannya.

Berkaitan dengan tuntutan pemeriksaan praperadilan atas dasar pertanyaan peneliti mengenai perhatiannya terhadap perkara praperadilan, dikatakan dengan jujur apabila polisi “kalah” maka sanksi administrasi yang diterima untuk pemeriksa, kasat serse maupun Kapolres adalah dipindahkan tugaskan atau tindakan administrasi lainnya. Penjelasan tersebut senada dengan yang dikemukakan M.Faal, bagi petugas administrasi negara, termasuk Polisi yang melanggar ketentuan hukum yang mengikat dirinya dan telah ditentukan oleh undang-undang atau perundang-undangan tak terlepas dari ancaman hukum yang dapat berakibat pada lembaga maupun diri si petugas.⁹⁰ Selanjutnya dengan mendasarkan pada pendapat Utrech, Faal, melihat bahwa ancaman hukum terhadap polisi yang melanggar, kesemuanya itu sebenarnya merupakan unsur

⁸⁹ Masih segar dalam dalam ingatan kita, kasus Udin (wartawan Bernas) yang penuh rekayasa. Bagaimana Serma Edy Wuryanto, merekayasa proses pengadilan Udin, mulai dari awal penyidikannya, dan serma Edy Wuryanto juga yang membuang sampel darah Udin, ke tong sampah di depan polres Bantul. Baca, *Itsigozah 3 tahun kematian Udin..* Gugat. Tahun Ke I. Nomor 39, 18-24 Agustus 1999.

⁹⁰ Lihat, M.Faal. *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi*, Op.cit., hal..123.

pengontrol agar pejabat administrasi negara dapat mengendalikan diri terhadap segala tindakan tindakannya.⁹¹

Dari penjelasan yang diberikan oleh polisi mengenai praperadilan, terlihat polisi menerapkan standar ganda, (*ambivalen*) dalam menyikapi tuntutan pemeriksaan praperadilan.

Dalam pemahaman ini, terhadap kemungkinan terjadi kesalahan atau kelalaian oleh anggotanya dalam melakukan tindakan upaya paksa, merupakan suatu yang tidak dapat dihindarkan dengan keterbatasan pengetahuan keahlian yang dimiliki penyidik yang ada, sehingga kemungkinan polisi dipraperadilan peluangnya sangat besar. Tetapi disisi lain, polisi sendiri tidak yakin akan kebenaran tindakan anggotanya. Dengan kata lain polisi tidak siap menerima kekalahan yang mungkin terjadi dari hasil pemeriksaan praperadilan tersebut. Paling tidak di dasarkan pertimbangan daripada dikenai sanksi administratif oleh atasannya.

Adapun tindakan yang telah diambil oleh polisi, yang dilaksanakan oleh masing-masing atasan yang berhak menghukum (*Ankum*) kesatuan yang bersangkutan di dasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

- (a) Terhadap anggota/penyidik yang digugat, tetapi ternyata anggota tersebut telah melaksanakan tugas dengan baik/sesuai prosedur, namun digugat karena diluar kemampuannya, diambil tindakan dengan cara diberi pengarahan/petunjuk agar lebih teliti dan berusaha

⁹¹ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, dikutip M.Faal, ibid, 122.

meningkatkan kepekaan terhadap ketidak puasan dari orang-orang yang tersangkaut perkara.

- (b) Terhadap anggota/penyidik yang digugat karena kecerobohnya, diberikan teguran dan atau tindakan administrasi.
- (c) Terhadap anggota/penyidik yang dengan sengaja melakukan penyalahgunaan wewenang, sehingga digugat praperadilan dilakukan :-
Tindakan Administratif dan atau – Diajukan ke Mahmil.⁹²

Oleh karenanya kecenderungan memilih cara untuk menggagalkan perkara praperadilan melalui proses pengguguran dengan alasan normatif karena perkara pokok telah disidangkan menjadi pilihan strategis aparat polisi dan sistem peradilan pidana umumnya. Aparat yang melakukan pelanggaran hukum acara tidak memperoleh sanksi (dilindungi) hukuman yang akan diterima, disegi lain muka organisasi polri dapat diselamatkan. Akan tetapi dari tindakan tersebut, secara jelas terlihat bahwa baik polisi sebagai salah satu komponen sistem peradilan pidana tidak siap untuk menerima resiko kalah oleh tersangka, disegi lain kejaksaan dan pengadilan juga belum mempunyai kemampuan dan kemandirian untuk berani mengoreksi kesalahan polisi., karena dalam kasus praperadilan polisi, justru yang terjadi terdapat usaha bersama untuk menimpakan resiko dengan mengorbankan tersangka yang secara substantif belum tentu bersalah, tetapi karena kepentingan polisi lebih merupakan kepentingan

⁹² Sebagaimana penjelasan Kapolri dalam dengar pendapat dengan Komisi III DPR RI tanggal 8 Februari 1988 terhadap tindakan penyalahgunaan wewenang penyidik hingga digugat praperadilan adalah tindakan administratif dan atau diajukan ke mahkamah militer. Ibid, hal.125-126.

organisasi besar, maka tindakan yang paling mudah adalah tersangka yang belum tentu bersalah dikorbankan menjadi benar-benar bersalah.

Realitas ini tampak dalam perkara pokok tersangka Penutup Bin Bintang Tunggal dengan munculnya saksi, yang mengetahui Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim ditempat kejadian perkara.

Penting diungkapkan dalam pembahasan ini munculnya saksi yang tiba-tiba, yaitu Iskandar Bin Hasan Basri, yang dibawah sumpah menerangkan sebagai berikut ⁹³:

Pada hari Jum'at tanggal dan bulannya lupa tetapi dalam tahun 1994, sekitar jam 02.00 wib saksi terbangun dari tidur karena mendengar suara jeritan minta tolong seperti suara kakak saksi Hamsinar;

Bahwa saksi terus bangun mengambil bateray dan terus kearah rumah kakak saksi yang jaraknya "500 m" (tanda kutip oleh penulis);

Bahwa sekitar 50 meter menjelang rumah kakak saksi tersebut melihat ada bayangan orang lewat, lalu saksi kejar mengambil jalan pintas dan di dalam kebun lada dari jarak 5 meter saksi membaterai dan melihat wajah terdakwa Penutup dan Talib yang tidak memakai topeng;...

Meskipun pembelaan penasehat hukum mengenai saksi di atas, dikatakan sebagai saksi yang tidak masuk akal, karena kemampuannya mendengar jeritan pada jarak jarak 500, ditengah malam dan kebetulannya saksi bangun tengah malam, serta keberaniannya saksi mengejar tersangka, kemudian bertemu tersangka dan didekati dalam jarak lima meter membaterai, dan lain sebagainya,

⁹³ Putusan nomor 006/Pid,S/ 1994/PN.KB a.n.Terdakwa Penutup Bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim yang diucapkan tanggal 5 Desember 1994 memberikan pidana masing masing 10 bulan dan satu tahun. Pertimbangan majelis tidak dapat dilepaskan dari keterangan saksi kunci Hasan Basri. Periksa, putusan hal.8.

namun demikian pertimbangan hakim lebih melihat kepada hasil penyidikan (berita acara pemeriksaan) oleh polisi.

Dalam konteks ini dapat dipahami manakala *grand design* sistem peradilan pidana diletakkan pada kepolisian, sehingga apapun yang dikatakan terdakwa hakim tetap memperhatikan BAP oleh penyidik.⁹⁴ Sehingga dalam konteks ini, meskipun tersangka mempunyai alasan kuat, bahwa tidak bersalah (tidak melakukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 365 KUHP, untuk itu berani melakukan penuntutan pemeriksaan praperadilan, disegi lain polisi telah “kepalang basah”, demi untuk mempertahankan kekuasaan dan juga rasa malu dengan menghindari tuntutan pemeriksaan praperadilan.

Polisi di samping telah mengabaikan proses hukum yang adil, tetapi juga mengabaikan kebenaran dan keadilan hukum yang harus ditegakkan. Disegi lain pengadilan sebagai benteng terakhir untuk mendapatkan keadilan realitasnya juga tidak lebih dari hakim-hakim penerap undang-undang yang tidak berani menangkap kebenaran yang muncul dari tersangka/terdakwa.

Dalam pemahaman ini tampaknya berhubungan dengan pandangan yang stigmatis terhadap kejahatan yang harus diberantas⁹⁵ atau mitos polisi sebagai *crime fighters* di America.⁹⁶

⁹⁴ Lihat, Mardjono Reksodiputro, *HAM dalam Sistem Peradilan Pidana*, Op.Cit, hal.33-35.

⁹⁵ memerangi penjahat bukan memerangi kejahatan, lihat Romli Atmasasmita, *Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Op.Cit. hal.28.

⁹⁶ Lihat Samuel Walker, *Police in America*, Op.Cit, hal., 31.

3. Dasar Tindakan Timbulnya perubahan Kinerja Organisasi Peradilan Pidana

(1). *Tuntutan Undang-Undang*

Pemahaman mendasar mengenai praperadilan tidak dapat dilepaskan dari pemahaman negara Indonesia adalah sebagai negara hukum,⁹⁷ salah satu prinsip terpenting adalah adanya perlindungan dan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warganegara). Pencantuman tersebut mengandung arti bahwa pihak penguasa, antara lain (aparatus penegak hukum) harus menghormati warga negaranya dan penduduk negara.⁹⁸

Praperadilan merupakan lembaga yang bertujuan menampung aspirasi masyarakat, hakekatnya memberikan jaminan kepada masyarakat Indonesia, khususnya kepada tersangka/terdakwa, dari tindakan-tindakan aparat penyidik maupun penuntut umum yang merugikan atau meniadakan kepentingan hukumnya.

Eksistensinya terlihat dalam rumusan Pasal 77 sampai Pasal 81 KUHP yang memberikan kekuatan terhadap perlindungan HAM, khususnya hak-hak tersangka, tetapi disegi lain menjadi kelemahan dari perlindungan hak asasi manusia, disebabkan prosedur beracara yang tampak tidak berpihak kepada tersangka/terdakwa (melindungi aparat penegak hukum) seperti rumusan Pasal 82

⁹⁷ Ulasan mengenai Indonesia Negara sebagai negara hukum, periksa, Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum* (Jakarta: Erlangga, 1980), hal.6.

⁹⁸ Lihat, Sri Soemantri Martosoewignjo, *Asas Negara Hukum dan perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional dalam Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Artidjo Alkostar, ed. (Yogyakarta: UII Press, 1992), hal.26.

ayat (1) d KUHAP.⁹⁹ Dikatakan Tanusubroto, kalau proses praperadilan yang belum selesai lalu dihentikan dan perkaranya yang sedang diperiksa menjadi dianggap gugur atas dasar alasan teknis karena perkara pokok sudah mulai disidangkan, yang bukan alasan prinsipil, maka tujuan paraperadilan menjadi kabur dan hilang.¹⁰⁰ Lebih lanjut Harjono Tjitrosoebono¹⁰¹, seharusnya prosedur beracara (sistem peradilan) menjamin adanya keputusan hukum yang tuntas, yang tidak dengan sistem gugur itu. Sistem hukum yang sesuai asas *due process of law* harus menjamin proses praperadilan sampai selesai sehingga terdapat keputusan yang tidak dapat diganggu gugat lagi, pemeriksaan perkara pidana pokok oleh pengadilan seharusnya menunggu sampai selesainya pemeriksaan praperadilan. Tidak seperti yang terjadi selama ini, proses praperadilan menjadi gugur sebelum selesai. Sehingga permasalahan hukum yang dimaksud Pasal 77 menjadi tidak terjawab, realitas ini merugikan tersangka dan merugikan citra hukum dan keadilan.

Perhatian terhadap munculnya rumusan pasal yang ambivalen tersebut, dalam studi hukum kritis, pengamatan ditujukan pada proses-proses yang membentuknya,¹⁰² dalam hal ini adalah lembaga legislatif, organisasi yang menyusun dan memproduksi undang-undang.

⁹⁹ Periksa, perumusan Pasal 77 sampai Pasal 81 KUHAP yang memberikan harapan masyarakat dan Pasal 82 ayat (1) d. yang meniadakan harapan tersebut.

¹⁰⁰ Lihat, S.Tanusubroto, *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana* (Bandung: Alumni, 1983), hal 92.

¹⁰¹ Ibid, Lihat juga Komentar DPP Peradin (Ikadin) terhadap hukum acara pidana (HAP), 27 Desember 1981, hal.27-28.

¹⁰² Lihat, I.S.Susanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, loc.Cit. hal. Hal.17. Ulasan mengenai studi hukum kritis, Lihat Roberto Mangabeira Unger, *The Critical Legal Studies Movement* (Cambridge: Harvard University Press, 1986), hal.5-14. Kritik utama Unger ditujukan pada formalisme dan obyektivisme yang selama ini menganggap undang-undang telah built-in dan harus diterima sebagai taken for granted. Pemikiran Unger mengenai Thecritical Legal Studies

Senada dengan pentingnya perhatian pada proses penyusunan undang-undang, adalah Nagel, apabila sistem peradilan pidana dilihat dari sebagai salah satu pendukung atau instrumen dari suatu kebijakan kriminal, maka salah satu unsur yang terkandung termasuk juga “pembuat Undang-Undang”(tanda kutip oleh penulis).¹⁰³ Lebih jelas Barda Nawawi Arief, yang melihat dari sudut hukum pidana materil mengemukakan pendapat Van Bemmelen, bahwa hakim merupakan *the Achilles heel of the entire criminal justice system* dalam pengertian ini, terdapat suatu bahaya karena peradilan tidak akan dilakukan berdasar salah satu fungsi umum dari hukum pidana, dan karena itu berarti mendiskreditkan hukum pidana, hal serupa juga terjadi apabila pidana yang dijatuhkan sangat berat, maka dipertanyakan apakah keadilan telah dilakukan.¹⁰⁴ Dalam hubungan disini, dapat dikatakan peran pembuat undang Undang (legislatif) justru sangat menentukan politik kriminal (*criminal policy*) yaitu menentukan arah kebijakan hukum pidana dan hukum pelaksanaan pidana yang hendak ditempuh sekaligus menjadi tujuan dari penegakan hukum.

Akan tetapi memahami Pembuat Undang-Undang dalam konteks organisasi legislatif di Indonesia tidak dapat diabaikan, bahwa lembaga legislatif

Movement dalam bahasa Indonesia, Lihat Ifdhal Kasim, Gerakan Studi Hukum Kritis, terj. (Jakarta:Elsam,1999), hal,1-7.

¹⁰³ J.M. Van Bemmelen, *The Achilles Heel of The Criminal Justice System;Criminology between the Rule of Law and the Outlaws*, dikutip Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana*, Op.Cit,hal.24.

¹⁰⁴ Ulasan mengenai the Achilles heel of the entire criminal justice system, lihat, Barda Nawawi Arief, *Masalah Pemidanaan Sehubungan Dengan Perkembangan Delik-Delik Khusus Dalam Masyarakat Modern*, dalam *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung:Alumni,1984), hal.126-127.

yang ada selama ini (1971-1999) tidak lebih sekedar alat legitimasi kekuasaan eksekutif, yang demikian besar.¹⁰⁵

KUHAP sebagai produk legislatif, merupakan produk pertarungan kekuatan-kekuatan politik yang bersaing, baik di dalam tubuh pemerintah, DPR maupun kekuatan-kekuatan politik diluarnya yang berperan sebagai kelompok kepentingan dan kelompok penekan,¹⁰⁶ karenanya seperti dikatakan Yusril Ihza Mahendra, produk perundang-undangan pada umumnya akan mencerminkan kehendak dari kekuatan politik yang paling dominan, meskipun di dalamnya sangat mungkin akan mengandung rumusan-rumusan yang bersifat kompromis.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Banyak ulasan-ulasan baik yang muncul dari kalangan praktisi politik (politisi), praktisi hukum maupun kalangan akademisi yang menganggap anggota DPR adalah bukan wakil rakyat, melainkan tidak lebih sebagai wakil pemerintah. Tidak berperannya DPR sebagai penyalur aspirasi rakyat sesungguhnya telah menjadi diskusi publik sepanjang sejarah orde baru. Salah satu ulasan seperti dikemukakan Rustam Ibrahim, dalam pengantar buku yang disarikannya dari diskusi dalam Seminar tanggal 17 Juli 1996 yang diselenggarakan oleh *Central for the Study of Democracy* (CESDA) LP3ES di Jakarta dengan thema Mempertimbangkan Kembali Format Politik Orde Baru, di dalamnya mengemukakan, Arbi Sanit, pakar ilmu politik, apa yang disebut partai politik itu tidak lebih dari "instansi pemerintah". Karena partai telah digeroi hak universalnya yang paling dasar, yaitu sebagai organisasi yang dibentuk untuk merebut kekuasaan politik melalui pemilihan umum yang kompetitif, jujur dan adil (*free and fair election*). Wal hasil perwujudan format politik Orde Baru tersebut dewasa ini sebagaimana dikatakan Rachmat Tolleng salah seorang aktivis mahasiswa yang aktif dalam gagasan perombakan struktur politik yang radikal pada permulaan Orde Baru, bahwa Indonesia saat ini hanya ada satu kekuatan yang real, yaitu Presiden. "Lembaga legislatif" dan "lembaga peradilan" tidak lebih dari kekuatan-kekuatan yang simbolis sifatnya. Seolah-olah mempunyai peran tetapi tidak lebih dari kepanjangan tangan pihak eksekutif (presiden). Lihat, Rustam Ibrahim, Editor, *Mempertimbangkan Kembali Format Politik Orde Baru* (Jakarta: Cesda-LP3ES, 1997), hal. 7-8.

¹⁰⁶ Produk legislatif (undang-undang) semasa order baru, secara umum dapat dikatakan bukan merupakan "hak inisiatif" DPR, tetapi lebih merupakan prakarsa eksekutif, karena kepentingannya terhadap adanya suatu produk yang dihasilkan oleh lembaga resmi tersebut. Oleh karenanya seperti KUHAP, juga tidak dapat dilepaskan dari kepentingan pemerintah sebagai organisasi birokrasi pemerintah, (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan). Hal ini tampak dalam proses penyusunan KUHAP yang di dahului oleh terbentuknya Mahkejapol, paling tidak tanpa mengurangi tujuan positifnya terdapat pula kepentingan yang cenderung status quo, seperti kepentingan mempertahankan kekuasaannya. Karena di dalam proses penyusunan KUHAP yang dibicarakan adalah aparat (sistem peradilan pidana) dan masyarakat (tersangka/terdakwa), idealnya Pembentukan Mahkejapol ditambah (plus) organisasi bantuan hukum untuk dapat lebih aspiratif dan demokratis di dalam melihat kepentingan utama masyarakat yang harus dilindungi

¹⁰⁷ Yusril Ihza Mahendra, *Adakah Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Kekuasaan Kehakiman dan Sistem Peradilan di Indonesia di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang; tanggal 20 November 1996, hal. 3

Melihat realitas pemerintahan Orde Baru,¹⁰⁸ dibentuknya DPR sampai pemilu 1997, nampak bahwa posisi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lemah jika berhadapan dengan Pemerintah. Sesungguhnya hal tersebut dapat diketahui apabila melihat bagaimana rekayasa Orde Baru yang dimulai dalam Pemilu 1971 dengan diciptakannya Golongan Karya (Golkar) sebagai pesaing politik baru.¹⁰⁹ Dengan taktiknya yang tidak memberikan kesempatan kepada parpol lain, dapat diperkirakan Golkar sebagai pemenang (62%). Kemenangan yang diraih berjalan sampai Pemilu 1997 yang tidak pernah di bawah 65%. Dengan jumlah wakil parpol yang di MPR tidak cukup berarti menghadapi jumlah wakil Golkar, meskipun terhadap kebijakan yang dituangkan tidak disetujui wakil parpol, karena jumlah tidak banyak, dipastikan menerima atas suara terbanyak.

Selanjutnya dengan dominannya golkar di legislatif yang tidak lain adalah mewakili suara pemerintah, sehingga dapat ditunjukkan, di dalam semua perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur semua jenis dan

¹⁰⁸ Ulasan mengenai kekuasaan pemerintahan oleh Orde Baru yang dicerminkan oleh perilaku aktornya (elit politik) melalui pola kekuasaan yang diterapkan, seperti pemerintah Otoriter Birokrasi Rente (OBR), Birokratik Otoriter (BO) atau model Neopatrimonial, periksa Ipong S. Azhar, *Benarkah DPR Mandul; Pemilu, Partai dan DPR Masa Orde Baru* (Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1997), hal 36-57. Lihat Juga, A.S. Hikam, *Demokrasi dan Civil Society* (Jakarta: LP3ES, 1996), hal. 11-18. Lihat juga, Hasan Aoni Aziz U.S., Achyar Stone, dkk, (editor) *Mendayung diantara Hak Asasi Manusia dan Demokrasi* (Surakarta: Sema UMS, 1995), hal. 60.

¹⁰⁹ Berbeda dengan pemilihan umum (pemilu) sebelumnya atau umumnya yang membiarkan partai-partai lain bersaing untuk memperoleh dukungan rakyat, justru dalam Orde Baru pemilu menyelamatkan kendali kekuasaan Parlemen, MPR dan DPRD. Taktik kampanye Golkar yang diwarnai paksaan, kebanyakan pegawai negeri dan pamong desa dilarang berkampanye untuk partai politik yang menjadi pilihannya, melainkan disuruh bergabung dan bekerja untuk Golkar, kepada Pemilih diberitahukan menentang Golkar berarti menentang pemerintah. Atau kalau partai lain memenangkan pemilu akan timbul pembunuhan massal seperti tahun 1965. Lihat Willem R. Lidle, *Partisipasi dan Partai Politik Indonesia Awal Orde Baru* (Jakarta: Grafiti, 1992), hal. 77.

tingkatan yang berhubungan dengan kekuasaan negara/pemerintah, tetap terdapat celah-celah yang memberikan peluang kepada pemerintah untuk sedikit tidaknya memberikan kepentingan lebih besar kepada badan-badan pemerintah (kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan) dibandingkan kepentingan utama kepada masyarakat.¹¹⁰ Celah adanya kelemahan pada rumusan pasal 77 KUHAP setidaknya ditandai pada Pasal 82 ayat (1) huruf d. yang dapat mementahkan serta menggagalkan upaya perlindungan hak asasi manusia khususnya hak-hak tersangka/terdakwa. Sebagaimana dinyatakan Direktur LBH Bandung Ny. Melani, prihatin karena upaya menegakkan HAM terganjal oleh lemahnya KUHAP. Kelemahan KUHAP pada bagian tentang praperadilan menyebabkan upaya

¹¹⁰ Pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih dominan menyuarkan kepentingan utama pada pemerintah disebabkan juga padangan legal positivistik yang selama ini di anut oleh negara selama ini dengan bentuknya yang formalisme dan obyektivisme. Dalam konteks seperti itu, T.Mulya Lubis mengatakan, Hukum yang dominan berlaku adalah hukum negara yaitu hukum positif yang diciptakan aparat negara dan paling sering dipaksakan keberlakuannya. Ciri-ciri dominannya hukum negara adalah . (a) hukum negara sering menonjolkan fungsinya sebagai alat legitimasi yang berkuasa; (b) proses pembuatan hukum sangat non partisipasif, maka dalam banyak hal hukum dibuat hanya oleh orang-orang tertentu yang mempunyai otoritas untuk membuat hukum; (c) karena bersifat non partisipasif, maka dalam banyak hal hukum akan tetap merupakan hadiah atau pemaksaan dari atas dan rakyat diharapkan menjadi penerima yang pasif saja; (d) pengertian hukum hanya terbatas pada peraturan-peraturan tertulis sedangkan peraturan-peraturan tidak tertulis yang lazimnya hidup dan berkembang dalam masyarakat hanya diakui keberadaannya sejauh poeraturan-peraturan tidak tertulis tersebut sejalan dengan aspirasi dan kepentingan hukum negara; (e) hukum bersifat represif karena tujuan pembuatan hukum lebih diarahkan pada terciptanya ketertiban (order) bukan keadilan (justice). Lihat T.Mulya Lubis, *Politik Hukum di Dunia Ketiga (Studi Kasus Indonesia)* dalam Benny K.Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*, Op.Cit, hal.428-429. Mengenai keberadaan lembaga praperadilan apabila melihat konsep RUU Hukum Acara Pidana tahun 1974, justru terlihat lembaga praperadilan menunjukkan sifatnya yang cenderung apresiatif terhadap hak asasi manusia, karena hakim berperan juga dalam pemeriksaan pendahuluan. Tetapi karena besarnya vested interest dan fragmentaris organisasi perdilan pidana, maka konsep tersebut hilang dan muncul Konsep RUU Hukum Acara Pidana 1979, sebagaimana sekarang yang populer disebut KUHAP, praperadilan tidak lebih sekedar examining judge. Ulasan mengenai hal tersebut, lihat, Loebby Loqman, *Praperadilan di Indonesia* (Jakarta:Ghalia Indonesia,1987), hal 29-40.

hukum melalui praperadilan tidak ada artinya, karenanya diusulkan KUHAP di revisi.¹¹¹

Setidaknya dengan perumusan sedemikian tersebut, bagi organisasi penegak hukum seperti Kepolisian atau Kejaksaan, memperoleh pembenaran tindakannya untuk menggugurkan tuntutan praperadilan.

(2). *Tuntutan Organisasi*

i

Dikatakan, Robert Presthus, masyarakat kita adalah masyarakat yang terdiri dari organisasi-organisasi.¹¹² Karakteristiknya, oleh George F.Cole, ditandai adanya birokratisasi dan pembagian kerja yang tinggi, masyarakat modern yang mengutamakan rasionalitas, efektivitas dan efisiensi oleh suatu aktivitas yang dikordinasikan manusia, organisasi dirancang untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan dengan cara dan kemampuannya yang bertanggung jawab atas keberhasilan yang diperoleh.¹¹³

Menurut Liman W. Portier, Organisasi memberikan stimuli (rangsangan) kepada individu-individu untuk mana dapat berpartisipasi kedalam dua kelompok. Kelompok pertama, adalah stimuli yang diejawantahkan dalam pengharapan-pengharapan yang dikomunikasikan oleh organisasi kepada anggota-anggotanya, dan kelompok kedua, memungkinkan menjadikan sumber daya yang tersedia

¹¹¹ Lihat, H.M.A..Kuffal, Penerapan KUHAP Dalam Praktek Hukum, Op.Cit, hal.170-171.

¹¹² Robert Presthus, *The Organizational Society*, dikutip Amitai Etzioni, *Organisasi-Organisasi Modern*, alih bahasa Suryatim (Jakarta:UI Press,1985), hal.1. Lihat, George F.Cole, *Politics and Administration of Justice*, Op.Cit, hal,51., dikutip juga oleh Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi;Konsep Dasar dan Aplikasinya* (Jakarta;Raja Grafindo Persada,1998), hal.2.

¹¹³ George F.Cole, Ibid.

disusun untuk digunakan oleh anggota-anggota organisasi dalam lingkungannya.¹¹⁴

Memahami interaksi yang terjadi dalam suatu organisasi, dari pendapat-pendapat yang dikemukakan di atas, terlihat bagaimana perilaku manusia itu mempengaruhi usaha pencapaian tujuan-tujuan organisasi, proses yang terjadi dari perilaku manusia dalam suatu organisasi.

Berkaitan dengan perilaku aparat penegak hukum dalam kaitan penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan, maka untuk mendalaminya dari sudut perilaku organisasi terlebih dahulu penting memahami sifat manusia pada umumnya, antara lain dengan memahami prinsip-prinsip dasar yang merupakan salah satu bagian dari padanya yaitu : (1) manusia berbeda perilakunya, karena kemampuannya tidak sama, (2) manusia mempunyai kebutuhan yang berbeda, (3) orang berpikir tentang masa depan, dan membuat pilihan bagaimana bertindak, (4) Seseorang memahami lingkungannya dalam hubungannya dengan pengalaman masalah dan kebutuhannya, (5) seseorang itu mempunyai reaksi-reaksi senang atau tidak senang, banyak faktor yang menentukan sikap dan perilaku seseorang.¹¹⁵

Berkaitan perilaku aparat penegak hukum dalam latar perilaku organisasi, dikenal bahwa individu dipengaruhi oleh bagaimana pekerjaan diatur dan siapa

¹¹⁴ Lyman W.Porter, Edward E.Lawler III, J.Richard Hackman, *Behavior in Organizations* (New York:McGraw-Hill Book Co,1975), hal.104.

¹¹⁵ Fred Luthan, *Organizational Behavior*, dalam Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi*, Op.Cit. hal.,32-40.

bertanggung jawab untuk pelaksanaannya,¹¹⁶ karena itu baik seseorang dengan sifatnya yang manusiawi dan pengaruh yang diberikan oleh struktur formal organisasi, dalam penelitian ini sangat dominan mempengaruhi perilaku aparat peradilan pidana.

Sebagaimana hasil penelitian yang telah diungkapkan di muka, dilihat dari sudut tingkat pendidikan dan pengetahuannya, aparat polisi dibandingkan aparat kejaksaan ataupun hakim terlihat perbedaan yang menyolok, di kepolisian secara umum dapat dikatakan sumber daya manusia yang dipunyai berada dalam level pendidikan dan keahlian menengah ke bawah. Sedangkan di kejaksaan dan pengadilan, hampir semua sumber dayanya meskipun terbatas jumlahnya berada di level pendidikan tinggi. Paling tidak dari sudut pendidikan yang umumnya sarjana, dilihat dari sudut penguasaan pengetahuan keahlian dibidangnya, maka kemungkinan akan berkembang untuk lebih baik, adalah aparat yang berbasis pendidikan sarjana. Oleh karenanya dapat dipahami bilamana perilaku polisi kurang rasional (mudah emosional dan mengutamakan penggunaan kekerasan dalam menghadapi tugas-tugas yang diterimanya), disamping itu juga pembentukan pola perilaku oleh organisasi yang tidak demokratis (militeristik)

¹¹⁶ Organisasi besar seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, bekerjanya ditentukan oleh berbagai peraturan dan perundangan yang mengikatnya, di samping KUHAP, seperti polisi, diatur oleh UU nomor 28 Tahun 1997, juga masih banyak peraturan lain yang mengikatnya, seperti peraturan pidana/disiplin militer, keaturan administrasi dan eika kepolisian sendiri yang kesemuanya mengikat perilaku anggota organisasi, periksa juga Organisasi Kejaksaan UU nomor 9 Tahun 1991 dan peraturan-peraturan seperti ketentuan kepegawaian, dan peraturan administrasi Jaksa Agung dan lainnya, demikian juga dengan Pengadilan Negeri disamping UU No.14/1970 yang barusan diubah berdasarkan persetujuan DPR dan Pemerintah 30Juli 1999. Masih terdapat lagi undang-undang lain seperti UU nomor 2 tahun 1986 dan, peraturan-peraturan lainnya

memperkuat perilaku yang tidak kompromis dalam menyikapi masalah yang dihadapinya.¹¹⁷

Demikian halnya yang terjadi pada polisi dalam menyikapi masalah praperadilan. Sebaliknya bagi jaksa yang kemampuannya lebih baik dari polisi, meskipun secara struktural jaksa tidak independen di dalam hal penuntutan, paling tidak terdapat perilaku yang berbeda menyikapi masalah praperadilan seperti menolak berkas yang tidak lengkap, dan menolak untuk tidak menuruti polisi di dalam penyelesaian perkara pidana pokok yang berhubungan dengan praperadilan, dan sebagaimana terjadi di Kejaksaan negeri kotabumi, meski terdapat usaha-usaha rasional dari jaksa penuntut umum, akan tetapi persoalannya kembali kepada kepala kejaksaan selaku atasannya yang secara hirarkis mempunyai otoritas untuk memutuskannya. Paling tidaknya dari gambaran di atas tampak perilaku yang berbeda antara polisi dan jaksa dalam organisasinya berkaitan dengan pemeriksaan praperadilan.

Pemahaman atas adanya kebutuhan yang berbeda antara aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) menjadi penting untuk dianalisis, hal ini diperlukan untuk menjelaskan perilaku aparat sebagai anggota dalam organisasi, secara khusus berhubungan dengan kinerja aparat peradilan pidana dalam kaitan pemeriksaan praperadilan.

¹¹⁷ Banyak kritik terhadap polisi yang selalu dihubungkan dengan birokrasinya, seperti dipersalahkan karena kurang kreatif dalam merespon perubahan sosial yang terjadi yang menjadi harapan masyarakat terhadapnya, mereka juga dipersalahkan kurang menggunakan kesempatan secara maksimal untuk memajukan karirnya. Sehingga meskipun banyak aturan-aturan tertulis yang mengikatnya, kepolisian sendiri tidak bisa mengontrol perilaku aparat-aparat dengan efektif. Banyak sekali aparat-aparat tersebut melakukan diskresi...tanpa pengawasan langsung dan yang lebih banyak memunculkan kerjanya yang militeristik dan otoritarian, Lihat, Samuel Walker, *Police in America*, Op.Cit. hal,359.

Kebutuhan yang berbeda antara aparat, dapat dilihat dari tingkat pendidikan dan jabatan yang diembannya serta tugas-tugas yang dikerjakan. Dapat diketahui polisi (penyidik) karena umumnya pendidikannya tidak lebih dari menengah atas kebawah (SLTA) dan pengetahuan keahlian yang dimiliki hanya diperoleh dari kursus-kursus semata, maka sebenarnya terlihat dari tugas yang dikerjakan yang lebih banyak menggunakan fisiknya, seperti menangkap tersangka, mengumpulkan barang bukti, dan lain sebagainya, maka apabila dihubungkan dengan kebutuhan finansial untuk dirinya dan keluarganya, maka pekerjaan yang dilakukan menjadi sangat berarti sebagai sumber pendapatan, meskipun disadari tindakannya dalam menjalankan wewenangnya tidak profesional (lebih banyak menggunakan kekerasan), akan tetapi perilaku kerjanya terorientasi juga oleh perjuangan untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya, dan pada tingkat pendidikan yang sederhana tersebut ditingkat pemikirannya juga jarang sekali yang tidak berpikir sederhana, kondisi ini menyebabkan kepatuhan yang kurang rasional, seperti kesediaannya untuk bertindak diluar prosedur hukum oleh atasannya, membela korp secara berlebihan dan lain sebagainya, akan tetapi dari perilaku tersebut terdapat pemaknaan untuk mendapat perlakuan baik dari organisasi dan meningkatkan kebutuhan.

Sebaliknya seperti jaksa atau hakim, meskipun mempunyai kebutuhan yang sama dalam pencapaiannya masih diusahakan melalaui cara yang lebih rasional, dasar pendidikan yang dipunyai aparat seperti jaksa dan hakim, memposisikan pula sikap dan perilaku kerja yang dicerminkan oleh cara berpikir yang menyeluruh, lebih bertanggung jawab dan mandiri. Meskipun secara rasional

dan struktural mempunyai kewajiban patuh terhadap kewenangan yang hirarkis, terhadap hal-hal yang dirasakan bertentangan dengan kepentingan orang banyak, umumnya masih dipertanyakan kebenarannya dengan pertimbangan intelektual yang dipunyainya.

Dalam hubungan antara bekerjanya aparat penegak hukum dalam penyelesaian perkara pidana dengan adanya tuntutan pemeriksaan perkara praperadilan, tidak dapat dilepaskan dari segi organisasi yang ditempatinya. Dengan kata lain, suatu tindakan penyalahgunaan kewenangan yang merugikan pihak lain, berakibat pula pada organisasi yang di dalamnya mempunyai konsekuensi sanksi administratif atau sanksi-sanksi lain terhadapnya.

Namun jika dibandingkan antara sanksi administrasi atau sanksi lainnya yang sebenarnya merupakan sebuah pengawasan (peringatan) organisasi, realitasnya juga tidak dapat dipisahkan oleh adanya kepentingan besar organisasi dan kepentingan aparat penegak hukum itu sendiri yang kuat untuk dilindungi. Dalam pemahaman ini, untuk maksud menjaga nama baik, meskipun dipilih cara yang tidak bernilai untuk menyelamatkannya, rekayasa yang terjadi seperti dikemukakan di atas dilepaskan dari konteks nilai. Kecenderungan untuk menghindarkan tanggung jawab dengan tujuan untuk tidak menimbulkan penilaian negatif menyangkut status dan kedudukannya di organisasi untuk tetap memperoleh harapan yang diberikan organisasi, seperti promosi dan peningkatan karir untuk anggota organisasi yang mempunyai kecakapan.¹¹⁸ Karena itu dalam suatu organisasi modern, harus dilihat dalam bentuknya yang rasional, apa yang

¹¹⁸ Lihat, Martin Albrow, *Birokrasi*, Op.Cit, hal.33.

kita lakukan akan membawa kemajuan dalam pendapatan, jabatan, status, tanggung jawab, atau manfaat lainnya.¹¹⁹ Karena orang-orang hidup dan bekerja dalam organisasi,¹²⁰ maka kadangkala janji-janji tersebut ditepati dan ingkari, masing-masing menghasilkan harapan yang terpenuhi dan tidak terpenuhi. Harapan sebagaimana dipikirkan orang dalam suatu organisasi (seperti halnya penegak hukum/polisi), menurut Lyman W. Portier, harapan-harapan tersebut pada dasarnya dikomunikasikan oleh suatu organisasi kepada individu-individu sebagai tanggung jawab dari keterikatan anggotanya dan kedudukannya di organisasi.¹²¹ Penggambaran dari penentuan atribut-atribut oleh organisasi dicirikan oleh (1) orientasi kepada tujuan atau sasaran, (2) perbedaan fungsi di dalam organisasi, (3) koordinasi yang rasional mengenai banyaknya subsistem yang ada di organisasi. Ketiganya menyandang atribut-atribut yang diterima yang dibatasi pada antaranya diskresi masing-masing anggota organisasi untuk memilih apa yang akan dilakukan, kapan dan dengan siapa,¹²² dengan kata lain organisasi ditujukan ke beberapa perluasan, penggunaan dan pengembangan sistem pengawasan (*system of control*) yang menjamin, (1). bahwa aktivitas anggota organisasi kenyataannya adalah diorientasikan kearah tujuan organisasi; (2). anggota-anggota organisasi yang diberikan tanggung jawab untuk secara khusus melaksanakan fungsi dalam kegiatan yang menjadi kepentingan organisasi, secara aktual menampilkan perannya, tidak lain adalah fungsi tanggung jawab yang

¹¹⁹ Lihat, R. Wayne Pace dan Don F. Faules, *Komunikasi Organisasi*, Op.Cit, hal. 127.

¹²⁰ Lihat kembali, Robert Presthus, *Organizational Behavior*, dalam Amitai Etzioni, *Organisasi-Organisasi Modern*, Op.Cit, hal. 1.

¹²¹ Lyman W. Portier, *Behavior in Organizations*, Op.Cit, hal. 104.

¹²² Ibid, hal. 105.

diberikan organisasi; (3) Dalam arti kordinasi diantara individu-individu dan susbunit-susbunit dalam organisasi diikuti dan dikembangkan. Demikian itu menunjukkan aktivitas anggota organisasi yang terorganisasi.¹²³ Untuk menjamin bahwa permintaan atau harapan kepada organisasi menempatkan atas pengalaman individual diberikan kepadanya. Beberapa prosedur formal yang digunakan antara lain adalah : (1) sistem seleksi , yang mana maksudnya adaalah untuk menjamin bahwa hanya individu-individu yang dapat menemukan harapan bahwa organisasi akan menempatkannya atas permohonan anggota-anggotanya. (2) Sosialisasi dan prosedur pelatihan, dimaksudkan untuk membantu meningkatkan pemahaman dan kemampuan untuk mengisi harapan di organisasi. (3) evaluasi dan sistem penghargaan, yaitu penetapan yang jelas kemungkinan ada atau tidaknya seorang individu memperoleh harapan dari organisasinya dan ia menerima penghargaan dari organisasi. (4) pengukuran dan sistem kontrol yaitu memonitor secara obyektif tingkat pertemuan yang terjadi dan mengusahakan tindakan perbaikan, dan (5) praktek-praktek pengawasan yang aturannya dirancang untuk membantu inidvidu menemukan harapan di organisasi.¹²⁴ Pemikiran lain tentang sumbangan organisasi adalah membuat individu-individu berinteraksi yang penentuannya dibedakan oleh sumber pendapatan untuk digunakan oleh anggota organisasi. Salah satu sumber mungkin juga lainnya yang dalam suatu organisasi mempunyai pengaruh bagi anggotanya yaitu, dana atau keuangan. Dana ini tentunya merupakan salah satu sumber penting organisasi untuk pegawainya.

¹²³ Ibid.,

¹²⁴ Ibid.,

Kadangkala sumber penghasilan secara sengaja dan nyata diberikan sebagai perangsang kepada anggota organisasi, sebagai hasil dari sesuatu yang secara langsung dikerjakan dalam mengejar tujuan organisasi. Dengan demikian organisasi menentukan pengaruhnya kepada sumber penghasilan pegawai. Disamping hal-hal yang membedakan seperti kepedulian terhadap aktivitas kerja, teman sekeleka, tempat kerja yang menyenangkan, dan lain-lain.¹²⁵

¹²⁵ Ibid, hal.106.

B. Persepsi Aparat Penegak Hukum Terhadap Tuntutan Pemeriksaan Praperadilan

Memahami persepsi aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) dalam kaitan dengan pembahasan mengenai kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan pemeriksaan praperadilan, merupakan hal yang penting untuk dikemukakan, tidak saja sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang ada tetapi secara substansi untuk lebih mengenali dan memahami lebih jauh tugas fungsional dan tugas perilaku sebagai bentuk kinerja yang mencerminkan perilaku organisasi.

Dari penelitian diperoleh pemahaman, persepsi timbul karena adanya dua faktor dasar, (a) faktor internal, dalam konteks ini, ditujukan seperti pemahamannya terhadap nilai-nilai hak asasi manusia umumnya dan secara khusus nilai hak-hak tersangka serta pemahamannya tentang fungsi praperadilan, dan tanggapannya terhadap pelaksanaan dari kedua hal tersebut. Sedangkan (b) faktor eksternal, yaitu berupa penerimaan kesan dan citra aparat penegak hukum dari organisasi atau anggota lainnya mengenai hak-hak tersangka dan pemeriksaan praperadilan itu sendiri.¹²⁶

Dengan demikian persepsi disini merupakan proses kognisi yang dialami oleh aparat penegak hukum di dalam memahami informasi tentang hak-hak tersangka yang diwujudkan dengan pemeriksaan praperadilan, baik lewat pendengaran, penghayatan dan perasaannya di dalam organisasinya.

¹²⁶ Lihat Miftah Thoha, Persepsi timbul adanya dua faktor (eksternal dan internal) faktor eksternal berupa lingkungan, dan faktor internal berupa proses pemahaman sesuatu termasuk di

Namun demikian memahami persepsi disini harus dilihat sebagai suatu interpretasi yang unik terhadap situasi bukannya suatu pencatatan yang benar terhadap situasi, seperti dikatakan David Krecht :

*The cognitive map of the individual is not, then, a photographic representation of physical world; it is, rather, a partial, personal construction in which certain objects, selected out by the individual for a major role, are perceived in an individual manner. Every perceiver is, as it were, to some degree a nonrepresentational artist, painting a picture of the world that expresses his individual view of reality.*¹²⁷ (peta kognitif individu bukanlah penyajian potografik dari suatu kenyataan fisik, melainkan agak bersifat konstruksi pribadi yang kurang sempurna mengenai obyek tertentu diseleksi sesuai dengan kepentingan utamanya dan dipahami menurut kebiasaannya. Setiap pemahaman adalah pada tingkat tertentu bukanlah seniman yang representatif, karena lukisan gambar tentang kenyataan itu menyatakan pandangan realitas individunya).

Dengan kata lain sebagaimana dikatakan W. Jack Duncan persepsi digunakan untuk mengartikan perbuatan yang lebih dari sekedar mendengar, melihat atau merasakan sesuatu.¹²⁸ George Herbert Mead, juga melihat pikiran (*mind*) dan kedirian menjadi bagian perilaku manusia (cara manusia mengartikan dunia dan diri sendiri berhubungan erat dengan masyarakatnya) yaitu bagian interaksinya dengan orang-orang lain.¹²⁹ George Herbert Mead, secara konsekuen lebih menyoroti pada corak sosial pikiran, dalam pengertiannya tidak ada pikiran

dalamnya sistem nilai dan tujuan. Keduanya menimbulkan persepsi karena didahului oleh proses yang dikenal dengan komunikasi. Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi*, Op.Cit, Hal.121.

¹²⁷ David Krecht, at.al, *Individual in Society*, dikutip Miftah Thoha, ibid, hal.123-124.

¹²⁸ Ibid.,

¹²⁹ Lihat, K.J. Veeger, *Realitas Sosial; Refleksi Fillsafat Sosial atas Hubungan individu masyarakat dalam cakrawala sejarah sosiologi* (Jakarta:Gramedia,1993), hal.222.

yang timbul lepas-bebas dari suatu situasi sosial. Karena sebelum bertindak, manusia mengenakan arti-arti tertentu kepada dunianya sesuai dengan skema-skema interpretasi yang telah disampaikan kepadanya melalui proses sosial.¹³⁰ Ada beberapa subproses dalam persepsi, dan dapat dipergunakan sebagai bukti bahwa sifat persepsi ini mempunyai sifat yang kompleks dan interaktif, menurut Miftah Thoha,¹³¹ subproses pertama yang dianggap penting adalah stimulus, atau situasi yang hadir. Mula terjadinya persepsi diawali ketika seseorang dihadapkan dengan suatu situasi atau stimulus. Situasi yang dihadapi itu mungkin bisa berupa stimulus penginderaan dekat dan langsung atau berupa bentuk lingkungan sosiokultur dan fisik yang menyeluruh. Subproses selanjutnya adalah registrasi, interpretasi dan umpan balik (*feedback*).

Dalam masa registrasi suatu gejala yang nampak ialah mekanisme fisik yang berupa penginderaan dan syaraf seorang terpengaruh, kemampuan fisik untuk mendengar dan melihat akan mempengaruhi persepsi. Dalam hal ini seorang mendengar atau melihat informasi terkirim kepadanya mulailah ia mendaftarkan semua informasi yang terdengar atau terlihat kepadanya. Setelah terdaftarnya semua informasi yang sampai kepada seseorang subproses berikut yang bekerja ialah interpretasi. Interpretasi merupakan suatu aspek kognitif dari persepsi yang amat penting. Proses interpretasi ini tergantung pada cara pendalaman (*learning*), motivasi dan kepribadian. Pendalaman, motivasi, dan kepribadian seseorang akan berbeda dengan orang lain. Oleh karenanya terhadap informasi yang sama, interpretasinya akan berbeda, disinilah letak pentingnya

¹³⁰ Ibid., hal.223.

interpretasi. Subproses terakhir adalah umpan balik (*feedback*), subproses ini dapat mempengaruhi persepsi seseorang. Dalam hubungan dengan hasil penelitian mengenai apa yang telah dikemukakan di muka, maka dalam konteks analisis mengenai persepsi penegak hukum terhadap pemeriksaan praperadilan terdapat tiga faktor¹³² penting yang perlu diungkapkan dalam pembahasan ini.

a. *faktor Psikologi*

Persepsi seseorang mengenai segala sesuatu yang ada di dunia ini, sangat dipengaruhi oleh keadaan psikologis, hal ini setidaknya juga ditemukan dalam penelitian, khususnya mengenai adanya permohonan pemeriksaan praperadilan oleh tersangka, atas pelanggaran hak-haknya.

Dituntutnya pemeriksa/penyidik oleh tersangka, karena kelalaian atau kesalahannya dirasakan sebagai ketidak mampuan dalam melaksanakan tugas (rasa malu apabila kalah, dan kekhawatiran dikenai sanksi administrasi seperti mutasi dan sebagainya dan rasa takut dianggap mencemarkan citra organisasi).

Dari sudut organisasi, bahwa tuntutan pemeriksaan praperadilan tidak ditujukan kepada anggota organisasi yang melakukan kesalahan, melainkan kepada organisasi dimana anggotanya bekerja. Sehingga berhubungan dengan psikologi yang dihadapi anggotanya, secara hirarkis juga perasaan-perasaan khawatir juga dirasakan oleh atasannya, karena dianggap tidak ada pembinaan dan kekhawatiran akan menerima tanggung jawab yang sama seperti kemungkinan

¹³¹ Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi*, Opcit, hal. 127.

¹³² Bandingkan, penggunaan faktor menurut Edgar F. Huse, dan James L. Bowditch, *Behavior in Organization; A system Approach to Managing*, yang membagi dalam tiga faktor, (1) Psikologi (2) Famili dan (3) kebudayaan. dalam Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi*, hal. 126

dikenakan sanksi administrasi menghinggapi suasana kejiwaan aparat polisi tersebut.

Bagi aparat polisi serse tuntutan praperadilan adalah persoalan yang tidak mengenakan dan tidak bisa dilihat secara obyektif, mengingat tersangka selaku pemohon, apalagi bila masalahnya dibuka oleh pers, karena secara tidak langsung menurutnya mempengaruhi kredibilitas polisi secara umum.

Sebaliknya bagi aparat kejaksaan adanya praperadilan yang memeriksa sah atau tidaknya tindakan polisi di dalam menggunakan wewenangnya tersebut, secara psikologis jaksa telah dihadapkan pada pilihan yang merepotkan, kejaksaan, karena langsung atau tidak langsung persoalannya berhubungan dengan koherensi sistem yang masing-masing adalah komponennya. Sebagai salah satu komponen sistem peradilan pidana, kejaksaan seperti dikemukakan Abdul Azis Kasi Pidana Umum atas pertanyaan peneliti mengenai keterlibatannya dalam hal terjadi pemeriksaan praperadilan, maka meskipun penjelasannya tidak mendasar tetapi dari jawaban yang diberikan, tampak yang bersangkutan tidak ingin diperumit dengan adanya tuntutan praperadilan karena langsung atau tidak langsung dialah yang nanti akan diburu-buru baik oleh penyidik mungkin juga atasannya untuk menyelesaikan berhubungan dengan pokok perkaranya. Sedangkan hakim dibandingkan dengan polisi dan jaksa secara psikologis beban menghadapi pemeriksaan praperadilan sangat kecil. Namun demikian ketiganya mempunyai pandangan yang sama terhadap tersangka berdasarkan asas praduga

bersalah (*presumption of guilt*)¹³³ sehingga dalam konteks sistem peradilan pidana pokok perkara yang sedang diselesaikan berjalan efisien.

(b) *Faktor Organisasi*

Pengaruh yang paling besar yang turut mengembangkan persepsi aparat penegak hukum adalah pejabat senior yang menjadi atasan khususnya dan para anggota polisi senior lainnya. Diakui atau tidak bahwa mereka baik formal maupun informal telah mengembangkan suatu cara yang khusus di dalam memahami dan melihat realitas, maka demikian halnya bilamana terjadi pelanggaran hak asasi manusia oleh aparat polisi, sesungguhnya hal yang serupa juga sering dilakukan oleh para pendahulunya termasuk di dalamnya bilamana terjadi praperadilan, apa yang harus dihadapi, bagaimana menghadapinya dan seperti apa yang telah dihadapi oleh pendahulunya juga.

(c) *Faktor-faktor lain dari dalam*

Beberapa faktor dari dalam diri seseorang yang mempengaruhi proses penyaringan persepsi antara lain adalah proses belajar (*learning*), motivasi dan kepribadiannya.¹³⁴

Belajar atau pemahaman *learning* dan persepsi, semua faktor-faktor dari dalam membentuk adanya perhatian kepada sesuatu obyek sehingga menimbulkan adanya persepsi, adalah di dasarkan dari kekomplekan kejiwaan seperti diuraikan dimuka. Kekomplekan kejiwaan ini selaras dengan proses pemahaman atau belajar (*learning*) dan motivasi yang dipunyai oleh masing-masing orang.

¹³³ Nilai-nilai yang melandasi pendekatan crime control model antara lain adalah praduga bersalah. Lihat, Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (California: Stanford University Press, 1988), hal. 160

Motivasi dan Kepribadian merupakan faktor penting yang juga menentukan dan mengembangkan rangkaian terjadinya persepsi. Aparat penegak hukum seperti polisi, jaksa dan hakim, proses belajar yang diterimanya adalah semenjak ia masuk dalam struktur organisasi yang memberikan harapan bagi masa depannya. Seperti aparat polisi, dengan pola pendidikan yang lebih menonjolkan pada gaya militerisme, seperti waktu belajar tertidur, atau terlambat memasuki ruangan, kemudian oleh instruktur atau seniornya disuruh *push-up*, disuruh cuci muka dan lari berkeliling ruangan disaksikan teman-temannya, atau ditempeleng dan lain-lain, pembelajaran seperti hal tersebut terjadi juga setelah aparat polisi memasuki suasana kerja, seperti terlambat hadir upacara dimasukkan sel oleh atasannya, dimaki-maki/dibentak-bentak, setidaknya pembelajaran tersebut membentuk makna tentang tidak dipentingkannya hak asasi.

Proses pembelajaran ini juga berkembang di dalam proses kegiatan pemeriksaan atau penyidikannya yang menggunakan pola penyiksaan dan kekerasan, seperti dalam hal penangkapan, dengan alasan tersangka akan melarikan diri, maka kakinya ditembak. Sebaliknya tersangka memberikan keterangan, ketika diperjalanan disuruh turun dari mobil, ditawarkan untuk buang air kecil, tersangka yang diborgol tidak menduka, ketika turun tanpa sepengetahuannya kakinya di"dor".

Dalam contoh seperti di atas polisi sebagai penyidik tidak hanya satu dalam penangkapan tersebut, di Polres Kotabumi untuk penyelidikan terdiri dari satu tim unit reaksi cepat yang terdiri dari minimal 5 orang dengan tingkatan

¹³⁴ Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi*, Op.Cit, hal.134-136.

kepangkatan yang berbeda. Sehingga model tersebut juga menjadi pembelajar dalam menyelesaikan pekerjaan.

Untuk menjelaskan aspek motivasi dalam hubungan dengan proses seleksi persepsi tersebut kiranya secara sederhana dapat dikemukakan bagaimana cara pandangnya polisi terhadap kejahatan itu sendiri, maka sesungguhnya polisi mempunyai motivasi kuat terhadap apa yang ditunjuk dengan kejahatan, sehingga bilamana menemukan atau menangkap penjahat, maka telah menjadi urusan salah satu penyidik, maka polisi-polisi yang lain aktif untuk mencerca, memaki, bilamana telah berada di ruang tahanan, maka polisi yang tugas menjaga tahanan, setidak-tidaknya kalau tidak memaki, mencerca ditambah ada juga yang menasehati sambil membentak-bentak, diselingi pula dengan kekerasan lain pada tersangka tersebut. Paling tidaknya motivasi menindak (memerangi penjahat sebagai musuh) tercermin, karena dalam proses pembelajarannya, mengantuk/tertidur dalam mengikuti ceramah saja disuruh *push-up* atau ditempeleng, apalagi penjahat. Ada usaha penyamaan seperti itu.

Unsur lain yang berhubungan erat dengan proses belajar dan motivasi yang telah diuraikan di atas, adalah kepribadian yang mempunyai dampak pada apa yang diperhatikan dalam menghadiri suatu situasi. Setidaknya adanya kepribadian yang berbeda di dalam pelaksanaan tugas polisi terlihat pada, kelompok-kelompok polisi disatu sisi mereka yang tidak mempunyai keinginan untuk mengembangkan pengetahuan melalui belajar kembali (kuliah di perguruan tinggi), disisi lainnya adalah kelompok polisi yang mempunyai pandangan ke masa depan dan saat ini mereka mengikuti kuliah diperguruan tinggi swasta.

Kepribadian polisi yang berbeda tersebut terlihat di dalam proses penyelesaian perkara yang ditanganinya. Kelompok polisi yang tidak mempunyai orientasi ke depan terlihat lebih mudah menggunakan kekerasan dan sangat emosional dalam menghadapi setiap orang, khususnya bila berhubungan, selalu curiga dan seolah-olah takut dan enggan untuk ditanyai apalagi memberikan penjelasan. Sebaliknya kepribadian kelompok polisi yang mempunyai orientasi masa depan, dalam menangani perkara lebih terlihat arif, sopan dan mempunyai penghargaan kepada orang lain. Tetapi kelompok polisi yang mempunyai pandangan masa depan ini sangat kecil sekali jumlahnya.

Dari pemahaman terhadap hasil penelitian mengenai bekerjanya organisasi peradilan pidana, baik yang diikuti pemeriksaan praperadilan ataupun yang tidak disertai praperadilan serta hasil penelitian mengenai persepsi yang diamati melalui beberapa faktor yang berpotensi dalam pengembangan persepsi seseorang, maka dapat dijelaskan persepsi aparat peradilan pidana terhadap tuntutan pemeriksaan praperadilan adalah sebagai berikut : *Pertama*, aparat penegak hukum, polisi utamanya, sebagai anggota organisasi yang secara dominan diwarnai ciri-ciri militeristik, hal ini mempengaruhi sikap dan perilaku (teralienasi) hingga kesadaran akan sifat tugasnya berubah secara substantif. Dari segi organisasi orientasi operasional kepolisian yang bersifat *official perspective*¹³⁵ suatu pandangan formalistik yang merupakan ciri dari pada organisasi militer, dari proses pembelajarannya baik pada waktu *training* menjadi polisi dengan kehidupan disiplin mati seperti dikemukakan di atas, salah sedikit dihukum,

¹³⁵ Lihat, Bambang Widodo, *Profesionalisme Polisi Dalam Proses Hukum*, Op.Cit, hal.7.

terlambat masuk ruang belajar disuruh *push-up*, tertidur dikelas ditempeleng atau disuruh marathon keliling ruangan. Pola sedemikian itu, muncul juga di dalam suasana setelah bertugas, masih menghadapi keadaan yang serupa, maka perilaku yang membentuk pola-pola tersebut secara tidak langsung terakumulasi dalam kepribadian aparat, yaitu kepatuhan yang tidak sukarela, dengan berusaha menghindari kesalahan-kesalahan yang diperbuatnya, untuk menghindari hukuman yang akan diterima. Seperti dalam hal terjadi praperadilan, maka ancaman (sanksi) terhadap kesalahan ini (bilamana kalah), tidak saja sekedar ditegur atau dinasehati melalui pembinaan, tetapi berupa tindakan administratif seperti dipindahtugaskan tentunya dengan diikuti penurunan pangkatnya dan diajukan ke Mahkamah Militer, karena selama di Polri berlaku juga peraturan disiplin militer.

Situasi psikologis seperti di atas telah melahirkan rangsangan seperti yang dilakukan oleh pendahu-pendahulunya (seniornya) adalah berusaha untuk menggagalkannya dengan cara-cara yang tidak jujur (*unfair*) seperti telah diuraikan dalam proses penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan. Upaya konspiratif untuk menggugurkan pemeriksaan praperadilan. *Kedua*, Karena dari proses pembelajaran seperti di kemukakan di atas, maka dalam pemahaman disini aparat polisi kurang atau bahkan tidak memahami sekali mengenai hak asasi manusia (hak-hak tersangka),¹³⁶ meskipun KUHP banyak

¹³⁶ Persoalan nyata, terbentur pada kenyataan, bahwa banyak aparat penegak hukum kita yang tidak memahami hak asasi manusia atau secara sengaja menganggap kekuasaan sebagai hukum, T.Mulya Lubis, *Penegakan HAM dalam Hukum Positif Indonesia*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional HAM di Semarang, 10-11 Desember 1995. Lihat kembali YLBHI, 1996, Tahun Kekerasan; Potret Pelanggaran HAM di Indonesia, hal.34.

menjelaskan masalah batas-batas kewenangan yang harus dilakukan aparat dan perlunya perlindungan harkat martabat manusia, realitasnya diabaikan, sebaliknya pemahaman yang dimiliki aparat mengenai pelanggaran hak asasi manusia adalah sebaliknya berusaha untuk menggagalkannya bilamana terjadi tuntutan terhadap aparat. Dalam kaitan ini tentunya tidak diabaikan karena persepsi polisi sendiri yang dibangun dari motivasi dan pembelajarannya, membuat kesalahan sedikit yang bukan kriminal ditempeleng, disuruh push-up, disuruh lari keliling lapangan, maka motivasi tersebut membangun persepsi bahwa tersangka adalah orang yang bersalah yang pantas sebelum diadili dalam penyidikannya diperlakukan sebagai orang bersalah (meskipun belum tentu bersalah), dengan cara kekerasan dan penyiksaan oleh penyidik ataupun aparat polisi lain seperti berada di dalam sel tahanan.

Karena pemahaman yang kurang bahkan tidak ada mengenai hak asasi manusia, secara substantif sesungguhnya polisi menolak praperadilan melihat pula pandangan kesalahan yang dilakukan polisi tidak dapat disetarakan dengan kesalahan tersangka/terdakwa yang dianggap “penjahat”. Dalam persepsi aparat polisi dengan pola militeriknya, penjahat (pelaku kejahatan) adalah musuh dan harus dibasmi meskipun ia adalah bangsanya sendiri.¹³⁷

Sebaliknya persepsi aparat Kejaksaan dan aparat pengadilan berbeda di dalam melihat tuntutan pemeriksaan praperadilan, karena jaksa penuntut umum dan hakim terikat oleh pandangan sistemik,¹³⁸ walaupun dalam kaitan

¹³⁷ Banbang Widodo, *Profesionalisasi Polisi*, Op.Cit, hal.7.

¹³⁸ Suatu sistem peradilan pidana dinyatakan oleh adanya komponen-komponen penegakan hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan Lembaga koreksi) bergerak dalam

pemeriksaan praperadilan sesungguhnya telah terjadi pembiasan yang mengarah ketidak obyektifan sistem, maka dengan alasan yuridis praperadilan gugur karena perkara pokoknya telah diperiksa, dengan alasan tersebut juga jaksa dan penuntut melihat praperadilan sekedar *examining judge*, yakni, praperadilan sekedar memeriksa sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan dan lain sebagainya.

Oleh karena itu jaksa penuntut umum dan hakim dalam hubungan pemeriksaan praperadilan setidaknya apabila dimintai pertolongan oleh polisi untuk menggugurkannya, adalah dengan meminta agar segera melengkapi berkas administrasi mengenai penangkapan atau penahanan, selanjutnya mempercepat proses pemeriksaan.

Meskipun demikian, aparat jaksa dan hakim mempunyai persepsi yang sama dengan polisi tersangka/terdeakwa adalah orang yang bersalah sehingga tidak mempunyai upaya untuk melindungi atau menjamin hak-haknya tersangka, penandaan terhadap hal tersebut adalah kepercayaan penuntut umum dan hakim khususnya dengan menerima dan meyakini berita acara pemeriksaan yang dibuat oleh penyidik dari pada keterangan-keterangan pihak lain, apalagi terdakwa di muka sidang pengadilan. Dari pemahaman yang seperti itu paling tidak terdapat persepsi yang sama antara jaksa, hakim dan polisi dalam menghadapi hak-hak tersangka khususnya dalam kaitan pemeriksaan praperadilan, tersangka adalah orang yang telah bersalah.

kesatuan. Sebagai suatu sistem, perubahan di satu tempat akan menghasilkan juga perubahan di

C. Interaksi sistemik bekerjanya organisasi Peradilan Pidana Dalam Kaitan Pemeriksaan Praperadilan

Mengenai adanya interaksi antar aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim) terhadap bekerjanya organisasi peradilan pidana berkaitan dengan upaya menggugurkan pemeriksaan praperadilan pada dasarnya telah mengemuka dalam pembahasan-pembahasan sebelumnya. Akan tetapi dalam uraian ini, interaksi yang terjadi sebagaimana dibangun oleh aparat peradilan pidana akan di analisis secara sistemik dalam latar sistem peradilan pidana sebagaimana diharapkan masyarakat dapat memberikan kesejahteraan sosial masyarakat.

Memahami secara seksama subsistem dari sistem peradilan pidana yang pada dasarnya merupakan organisasi birokrasi yang terpisah. Dalam kaitan dengan kinerja organisasi peradilan pidana dalam menyikapi adanya pemeriksaan praperadilan, maka secara terperinci tampak dari uraian penjelasan yang telah dikemukakan dalam dua sub bahasan terdahulu, ditemukan berbagai pola kegiatan dan interaksi yang tidak termasuk ke dalam struktur kedinasan, perilaku aparat peradilan pidana, polisi, jaksa, dan hakim disini lebih banyak ditandai oleh jaringan hubungan informal, dan serangkaian praktek diluar kedinasan yang selama ini secara tidak langsung telah menjadi suatu organisasi informal. Paling tidak ini menandakan bahwa interrelasi dalam organisasi ada dua macam yakni formal dan informal.¹³⁹

bagian lainnya. Lihat, Geoffrey P. Alpert, *The American System of Criminal Justice*, Op.Cit, hal.24

¹³⁹ Lihat, Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi; Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Jld.II* (Jakarta: Rajawali Press, 1996), hal, 21-22.

Pemahaman terhadap organisasi informal sebagaimana dibangun oleh polisi, jaksa dan hakim pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari suatu kerangka formal dengan apa yang disebut tugas resmi sistem peradilan pidana. Organisasi informal walaupun kelihatannya terdiri dari proses-proses kegiatan dalam masyarakat yang tidak resmi sangat berbeda dengan organisasi formal yang resmi, justru dalam organisasi informal praktek yang berkembang mempunyai dua pengaruh penting, yakni, *Pertama*, dapat menetapkan sikap tindakan, cara, kebiasaan, institusi yang pasti, *Kedua*, dapat menciptakan keadaan organisasi formal berjalan atau dengan kata lain sebagaimana pendapat Bernard I. Chester, bahwa organisasi-organisasi informal tersebut adalah penting bagi terciptanya tugas-tugas formal.¹⁴⁰

Memahami adanya interaksi sistemik yang terjadi di dalam kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitannya dengan penyelesaian perkara pidana pokok pokok (dalam penyelesaiannya perkara tersebut disertai pengujian mengenai sah tidaknya tindakan penyidikan di dalam pelaksanaan penangkapan dan penahanan atau penghentian penyidikan), sesungguhnya kinerja yang diekspresikan oleh aparat dapat dikatakan menyimpang dari tugas-tugas formal organisasi, baik secara komponensial maupun sistemik. Secara substantif hal tersebut dicerminkan oleh penyelenggaraan administrasi peradilan pidana yang nyata-nyata aparat lebih menempatkan hukum sebagai kekuasaan dengan cara mendahulukan apa yang menjadi prioritas utama kepentingannya, dimana sesungguhnya asumsi dari proses peradilan pidana sebagai suatu sistem yang

¹⁴⁰ Ibid, . Periksa juga Peter M.Blau, Marshal W.Meyer, Birokrasi Dalam Masyarakat

terbuka, harus diartikulasikan, kekuasaan yang diberikan hukum menentukan kordinasi yang tetap antara keduanya (kekuasaan dan hukum) dan lingkungannya.¹⁴¹ Dalam konteks tersebut aparat sesungguhnya telah bertindak diskriminatif, paling tidak perilaku aparat dengan tindakan yang diskriminatif merupakan penyimpangan dari tugas formalnya sebagai anggota organisasi formal yang mempunyai tanggung jawab dalam menyelesaikan kasus yang terjadi. Tampak dalam penyelesaian perkara yang tidak menimbulkan perhatian serius masyarakat tetapi justru sering terjadi (penipuan, penganiayaan, pencurian), juga korupsi dan kolusi, dibandingkan dengan yang menimbulkan perhatian serius masyarakat, pembunuhan direncanakan, kebakaran antara lainnya. Dalam bentuk ini yang diabaikan adalah kepentingan korban atau tersangka sendiri.

Dalam tingkat penyidikan, polisi cenderung tidak proaktif melakukan rencana-rencana kegiatannya berkaitan dengan laporan korban, justru menunggu upaya-upaya yang dilakukan korban sendiri, seperti mencari dan memanggil saksi-saksi, termasuk membuat berita acara pemeriksaannya. Sebaliknya terhadap perkara yang serius, aparat lebih progresif dalam usaha penyelesaiannya, meskipun tidak pada upaya pencarian kebenaran materil (keadilan hukum), melainkan lebih diutamakan pada prinsip efesiensi.

Realitas ini terjadi pada kejaksaan dan juga pengadilan. Sehingga dalam konteks ini, maka sesungguhnya aparat penegak hukum sudah menggunakan pendekatan kekuasaan, dalam menegakkan hukum, antara lain seperti, diskriminasi perlakuan.

Modern, edisi kedua terj. Gary J.Jusuf (Jakarta: UI Press, 1987), hal.37.

Praktis dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana seperti di atas, bekerjanya sistem peradilan pidana yang tidak disertai dengan pemeriksaan praperadilan dengan berbagai variabel yang merupakan kendala baik internal maupun eksternal (pengetahuan dan teknologi, daerah kerja yang luas, tingkat kejahatan yang tinggi, minimalnya dukungan sarana dan prasarana, serta kurangnya perhatian masyarakat dalam membantu menanggulangi kejahatan) perwujudannya menciptakan suatu bentuk penanganan perkara yang lamban dan berlarut-larut. Dalam memahami kenyataan, tidak dapat digunakan cara pandang sederhana dalam pengertian apa yang dilakukan aparat peradilan tidak bertentangan dengan peraturan-perundang-undangan (tidak melanggar KUHAP) tetapi bilamana konteksnya tidak dipisahkan dengan administrasi peradilan yang adil, maka pemahaman perlu keseriusan. Karena dari proses yang tidak adil tersebut yang dirugikan oleh sistem peradilan pidana tidak lain adalah masyarakat sendiri, apakah sebagai korban, maupun tersangka atau terdakwa.

Dalam konteks bekerjanya sistem peradilan pidana yang disertai pemeriksaan praperadilan, apabila dilihat dari variabel yang menyertai dalam bekerjanya masing-masing organisasi peradilan pidana di wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi, sesungguhnya juga akan terjadi proses yang lamban dan berlarut, bilamana kendala tersebut akan dilihat sebagai variabel yang terkait. Tetapi kenyataannya kendala-kendala pokok yang melingkupi aktivitas bekerjanya sistem peradilan pidana, dan dihadapi oleh aparat penegak hukum, dalam proses penyelesaian perkara pidana umumnya, tidak mempengaruhi apalagi

¹⁴¹ Lihat George F.Cole, *Politic and the Administration of Justice*, Op.Cit, hal.51.

mengikat, di dalam penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan. Justru dalam prosesnya, tindakan hukum aparat dalam kasus-kasus tertentu tidak dapat diabaikan perilaku negatif aparat penegak hukum yang sesungguhnya menyimpang dari tugas formalnya, tetapi sebagaimana dikatakan di atas, perilaku negatif ini merupakan produk dari hubungan informal organisasi peradilan pidana, paling tidak dapat ditemukan interaksi yang terjadi, sesungguhnya hasil dari sikap dan tindakan dan kebiasaan yang telah dibangun secara sistemik selama ini oleh sistem peradilan pidana itu sendiri.

Polisi yang merekayasa proses penyidikan dengan hadirnya saksi-saksi palsu, dengan maksud untuk menghindari adanya kelemahan maupun kesalahan yang ditimbulkan oleh aparat penegak hukum sendiri dan perilaku tersebut mendapat dukungan dari komponen lainnya. Secara yuridis formal dikaitkan dengan struktur formal dan tujuan organisasi tentu perilaku tersebut sangat menyalahi ketentuan organisasi yang secara normatif telah diatur dengan ketat.

Seperti halnya dalam perkara pokok yang disertai Praperadilan yang dilakukan oleh Penutup bin Bintang Tunggal dan Talib Bin Ibrahim. Semula tidak terdapat saksi Iskandar Bin Hasan Basri, karena memang tidak ada satupun orang yang melihat Penutup dan Talib melakukan tindak pidana. Oleh karenanya Penutup dan Talib dikeluarkan dari tahanan kepolisian meskipun dengan pembenaran melalui penangguhan penahanan yang seharusnya apabila polisi konsisten maka penangguhan penahanan tidak dapat dikabulkan, mengingat ancaman pidana terhadap Penutup yang termasuk dalam kategori tindak pidana berat. Akan tetapi karena muncul tuntutan pemeriksaan praperadilan, muncul

saksi rekayasa, untuk mempermudah rekayasa dicari saksi yang mempunyai hubungan emosional dengan korban, sehingga mendukung kepentingan polisi.

Dalam kasus rekayasa saksi, semestinya baik jaksa maupun hakim dalam logika hukum dapat melihat dari hasil pemeriksaan dipersidangan apakah saksi tersebut benar saksi yang dapat dipertanggungjawabkan. Akan tetapi realitasnya jaksa maupun hakim lebih mempercayai saksi yang telah dibuatkan pernyataannya sebagaimana berita acara pemeriksaan oleh penyidik. Dengan sekedar mengonfrontasi (memadukan) pada keterangan pendukung, seperti menghadirkan polisi yang bertindak sebagai penyidik atau penyelidik dimaksudkan untuk memperkuat keterangan saksi tersebut. Meskipun terdakwa juga untuk pemeriksaan dipersidangan telah menghadirkan saksi alibi (saksi *a de charge*) namun sejak awal memang telah tidak atau kurang diperhitungkan oleh hakim. Proses-proses tersebut harus juga dilihat sebagai suatu interaksi sistemik dari organisasi peradilan pidana meskipun tidak mengemuka dari wawancara, tetapi dengan triangulasi sumber data. Interaksi tersebut dapat ditemukan.

Proses-proses interaksi lain yang secara terang terproses secara sistemik adalah interaksi yang terjadi ditingkat pimpinan organisasi masing-masing dengan pemahaman pertimbangan rasa (toleransi) karena perasaan tidak enak sesama organisasi penegak hukum, proses-proses tersebut terus dibangun melalui interelasi organisasi tidak resmi, maka meskipun bertentangan dengan norma yang ada dan tidak sesuai dengan nilai keadilan dan kebenaran, hal tersebut tetap dilakukan. Dikarenakan kepentingan salah satu organisasi seperti polisi, maka, kejaksan dan pengadilan juga turut merugikan pihak lain,

mengesampingkan penyelesaian perkara yang lain, tidak luput juga mengabaikan nilai-nilai keadilan, kebenaran dan kemanusiaan yakni mengutamakan dan mengkonsentrasikan pada perkara pokok yang diajukan praperadilan oleh tersangka/terdakwa. Manakala masing-masing pimpinan mempunyai pemahaman yang dilandaskan bukan pada rasionalitas hukum, maka secara hirarkis anggotanya melaksanakan apa yang menjadi kebijakan atasannya. Sangat cepatnya proses penanganan perkara oleh penyidik, penuntut umum dan hakim dalam perkara pidana pokok karena disertai pemeriksaan praperadilan, jelas hasil dari proses interaksi sistemik masing-masing komponen yang mengabaikan nilai-nilai kebenaran, keadilan dan kemanusiaan, khususnya menyangkut hak-hak tersangka.

Perilaku yang telah terstruktur dalam hubungan informal ini, diakui menuntut perhatian tentang adanya suatu fakta (kenyataan) bahwa penyimpangan-penyimpangan dari rancang bangun informal merupakan pola-pola yang terorganisasikan secara sosial dan bukan semata-mata konsekuensi dari perbedaan perbedaan kepribadian aparat yang terjadi secara kebetulan tetapi terdapat fenomena dialektika dari sudut pandang teori organisasi maupun teori sistem maka interaksi antara individu-individu dalam organisasi juga dipengaruhi oleh organisasi yang telah menempatkan individu-individu tersebut, pada akhirnya berproses dalam suatu siklus yang interaktif, bagaimana aparat A berdasarkan suatu kerjasama, memanggil korban, memberikan petunjuk terhadap perkara yang sedang diperiksanya (harus diakui, korban pada prinsipnya dalam menghadapi suatu problema hukum umumnya persoalannya ingin cepat selesai, hasilnya ingin

segera diketahui) oleh suatu kekuasaan, dibuat sebuah skenario, dan skenario tersebut sangat tidak mungkin apabila dibuat oleh korban atau terdakwa, karena jaksa atau hakim tidak akan mempercayainya, sebaliknya kepercayaan terhadap polisi lebih didasarkan semata pada tugas dan fungsi polisi. dalam pemahaman ini hakim mempercayai karena adanya kekuasaan polisi yang sulit terkontrol oleh masyarakat.

Pada tingkat dan jabatan tertentu, polisi menghadap kepada jaksa penuntut umum untuk agar dapat memahami persoalan yang dihadapi, dengan pemahaman harus juga dilihat secara integral hubungan baik antara polisi dan jaksa, selesai tidak selesai ditingkat penuntut umum, persoalannya dimatangkan pada level pimpinan dengan pemahaman apa yang terjadi kebijaksanaan pimpinan untuk mengamankan proses berkaitan dengan adanya pemeriksaan praperadilan dari sudut kepentingan organisasi peradilan pidana merupakan kata akhir yang tidak dapat ditolak oleh aparatnya, pola-pola sama halnya terjadi di pengadilan meskipun mereka menyebutnya sebagai independence judiciary, tetapi prakteknya tidak demikian.

Saling membantu atau berperan dalam permainan-permainan seperti digambarkan di atas merupakan praktek-praktek yang cukup mapan di dalam ruangan yang disebut organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan). Apa yang terjadi dari sudut organisasi tidaklah merupakan pengejawantahan individu untuk menyimpang dari struktur yang ada. Variasi yang dihasilkan dari kinerja organisasi peradilan pidana karena kemampuan aparat tetapi lebih merupakan pengorganisasian sosial dari kelompok, sebagaimana telah

ditunjukkan oleh penemuan bahwa kinerja yang menghasilkan pada gugurnya pemeriksaan praperadilan berkaitan dengan kepentingan organisasi, kelompok bukan karena ketrampilan atau intelegensi, sebagaimana terjadi di dalam pemeriksaan perkara yang tidak disertai pemeriksaan praperadilan, terlalu banyak variasi untuk dapat organisasi melalui kepribadian aparatnya dapat meningkatkan kinerja, keahlian yang rendah, sumberdaya yang tidak cukup, daerah kerja yang luas. Sebaliknya dengan berbagai variasi yang merupakan kendala dalam penyelesaian perkara yang disertai pemeriksaan praperadilan secara ekstrim kinerja bergerak secara cepat dan maksimal. Jelas hal ini sekali lagi bukan merupakan karena ketrampilan, keahlian atau intelegensi, melainkan sebuah konspirasi kepentingan organisasi peradilan pidana yang dibangun oleh kelompok-kelompok yang ada. Paradoksnya adalah, kadangkala praktek-praktek tidak legal yang jelas-jelas dilarang oleh peraturan-peraturan resmi, justru menunjang keberhasilan-keberhasilan mencapai tujuan organisasi, apabila "menyelamatkan" muka organisasi, memelihara atau melestarikan citra dianggap sebagai "tujuan."

Idealnya interrelasi yang dibangun secara informal, seperti dilakukan oleh organisasi peradilan pidana, merupakan aktivitas pendukung pada penciptaan efektivitas bekerjanya organisasi peradilan pidana, proses-proses sosial di dalam sistem peradilan pidana menyempurnakan struktur dan kegiatan organisasi dan beberapa proses menjadikan organisasi lebih fleksibel dan tanggap terhadap kondisi-kondisi yang berubah, seperti penyempurnaan terhadap prosedur-prosedur formal yang timbul, seperti dalam laporan dugaan terjadinya tindak pidana,

prosedur pemeriksaan dan lain-lain, yang esensinya bermuara pada dilaksanakannya tujuan penegakan hukum yang tidak merugikan pihak lain, bukan sebaliknya seperti yang terjadi, organisasi menjadi kaku menolak perubahan, tidak dapat dikontrol, justru kontrol sosial sebagaimana yang dilakukan (praperadilan) dianggap melawan kekuasaan dan harus dilawan pula dengan kekuasaan yang lebih besar.

Dalam pemahaman *integrated criminal justice system*, maka proses interaksi yang terjadi sebagai mana diuraikan bukanlah merupakan suatu bagian dari tujuan sistemik. Tetapi dalam kondisi dan realitas sedemikian itu, maka sistem peradilan pidana menjadi “masalah sosial,” dalam perspektif Hulsman sistem peradilan pidana dipandang sebagai masalah sosial terdapat empat pertimbangan pokok yang melandasi pemikirannya, yaitu :

- (1) *the criminal justice system inflict suffering* (Sistem peradilan pidana memberikan penderitaan);
- (2) *the criminal justice system does not work in terms of its own declared aims* (sistem peradilan Pidana tidak dapat bekerja sesuai dengan apa yang menjadi tujuannya);
- (3) *criminal justice system is its fundamental uncontrollability* (sistem peradilan pidana tidak terkendalikan) dan
- (4) *criminal justice approach is fundamentally flawed* (pendekatan yang dipergunakan sistem peradilan pidana memiliki cacat mendasar).¹⁴²

¹⁴² Lihat, John Blad, Hans van Mastrigt dan Niels Uildriks, *Hulsman Abolitionist Perspective; Social Problems and Criminal Justice*, Medelingen Van Het Juridisch Institut Van De Erasmus Universiteit Rotterdam, editor, Social Problems and Criminal Justice vol.1, Nomor 36,

Berkait dengan keempat alasan pokok di atas, kritik Hulsman dapat dijelaskan sebagai berikut :

Penjatuhan pidana kepada pelaku merupakan pilihan utama dan menjadi simbol utama sistem peradilan pidana. Faktanya adalah pencabutan kemerdekaan yang menimbulkan penderitaan berat dalam hal ini terpidana tidak lagi mempunyai hubungan sosial sebagai hal yang utama, terpisah dari anak, sahabat an teman-temannya. Ia dan keluarganya layakndia dijadikan stigma dan disingkirkan masyarakat dengan batas waktu yang tidak menentu.

Sistem peradilan pidana yang memberikan penderitaan, realitasnya tidak dipungkiri, tetapi hal tersebut malah menjadi dasar pegangan sebagai "*common good*" penting untuk masyarakat tidak membuat kekacauan terhadap negara, dan sistem peradilan pidana telah dianggap telah menyelesaikan problem penting mengenai kejahatan di masyarakat. Dan sekali lagi pencegahan (penindakan) menjadi salah satu kunci penting yang diejawantahkan sistem peradilan pidana. Beberapa indikator di atas mengesankan terdapat cacat struktural pendekatan peradilan pidana.

Pelaku sedikitnya tidak mempunyai kesempatan untuk dilibatkan dalam mekanisme sistem peradilan pidana demikian juga dengan korban. Dikeluhkannya hal tersebut karena ia ditempatkan dan telah diwakili oleh jaksa. Ini disebutnya sebagai "mengambil peran" dari bagian yang memprihatinkan. Dengan menyalurkannya kedalam satu diantara pejabat-pejabat negara (jaksa) dan pelaku yang secara nyata lemah.

pendekatan sistem peradilan pidana yang digambarkan mengenai batasan penentuan kejahatan kepada individu (penjahat) yang akan menerima pidana, dalam pemahaman Hulsman, merupakan suatu ketidak jelasan dari cara pandang dalam menentukan berbagai problem di masyarakat (kejahatan). Berangkat dari suatu perspektif konsep kejahatan dan hubungannya dengan pelaku diwarnai oleh berbagai variasi dan peristiwanya, sebagai contoh, perampokan, kudeta, pemerkosaan dan lain-lain, pembatasan tersebut tentu tidaklah adil pada penentuan *motive* dan *sense* (alasan dan pengertian) (pengetahuan dan moralnya). Karena indikasi dari tingkat suatu kejahatan di masyarakat dapat meluas pada kriminalisasi pada kegiatan-kegiatan bagian organisasi perdilan pidana itu sendiri. Sehingga esensi dari pendekatan peradilan pidana – pembedaan – secara langsung dikaitkan dengan konsep kejahatan dan pelaku (Jika seseorang melakukan tindak pidana maka akan dipidana). Dalam pandangan Hulsman, dari berbagai problem yang timbul, yang sumbernya adalah kejahatan. Sistem peradilan pidana dalam mempertanggungjawaban dasar penjatuhan pidana tidak bisa apriori dengan berasumsi pembedaan akan efektif. Oleh karena sistem peradilan pidana cenderung kaku dan tidak mempunyai cara lain menggantikan bentuk sosial kontrol yang ada.

Perspektif abolisionisme terhadap sistem peradilan pidana tampaknya relevan bilamana dikaitkan dengan apa yang sedang dibahas dari hasil penelitian tentang kinerja organisasi peradilan pidana dikaitkan ataupun tidak dengan adanya pemeriksaan praperadilan. Setidak dapat dirasakan keempat pemikiran yang

menjadi pertimbangan utamanya mewakili ketidak bergunaannya sistem peradilan pidana yang disatu sisi diharapkan melindungi korban dan disegi lain menghormati aanya hak-hak tersangka.

Suatu proses penting di dalam organisasi yang mengakibatkan kekakuan tampaknya karena adanya kecenderungan dari organisasi besar seperti halnya organisasi peradilan pidana, ideologi-ideologi organisasional berkembang mendahului tujuan-tujuan asli, mengaburkan persepsi-persepsi, dan secara khusus menolak menciptakan penolakan terhadap perubahan-perubahan dengan jalan menjunjung tinggi keaaan yang sedang berlaku. Peter M.Blau menekankan, peersoalannya tidak berkaitan dengan penyakit-penyakit dari pribadi aparat (birokrat), melainkan dengan proses-proses dalam organisasi yang menuju pada pembentukan perilaku oleh ideologi-ideologi atau mitos-nitos daripada hanya sekedar tujuan-tujuan utama dan realitas-realitas eksternal.¹⁴³ Organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) sebagai tiga organisasi besar cenderung juga mengembangkan ideologi tertentu yang menyanjung oraganisasi-organisasi itu sendiri dengan membesar-besarkan jasa mereka, paling tidak dalam kepolisian berkembang polisi sebagai *crime fighters*, sebagai komponen sistem *gatekepeers*, pengadilan sebagai “benteng keadilan” dan lain sebagainya. Ideologi-ideologi bagi organisasi menciptakan rasa memiliki, tujuan pada anggota-anggotanya, menguatkan keterikatan dan kesetian serta lainnya. Namun demikian mitos-mitos kemenangan tidak memiliki pula ketidakberfungsian yang serius di dalam organisasi. Peter M.Blau menyebutnya ada suatu ancaman bahaya

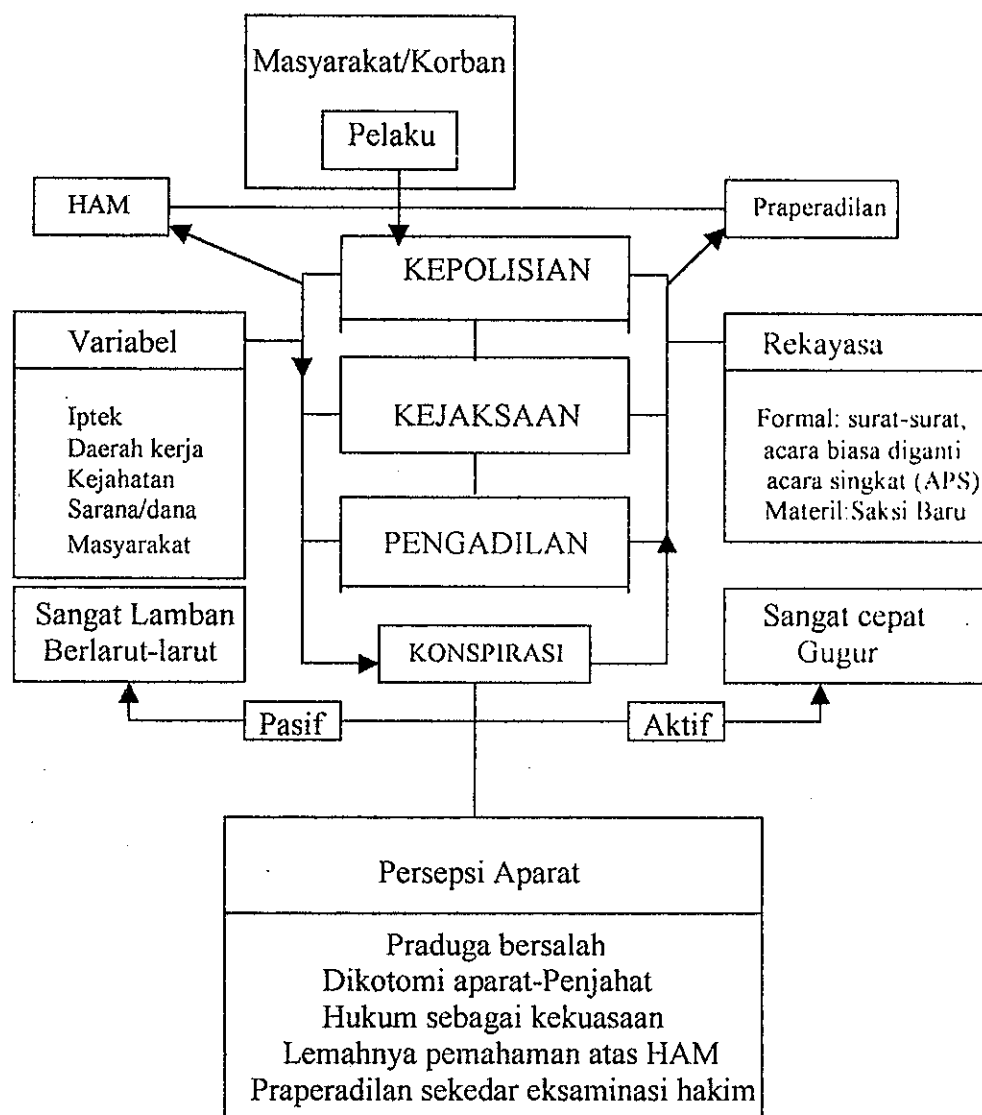
¹⁴³ Peter M.Blau, Marshal W.Meyer, Op.Cit, hal.71.

(bahkan hampir tak terelakkan lagi) bahwa mitos-mitos ini, dengan menangkap imajinasi dari para anggota organisasi, mengganggu perspektif mereka, membutakan mereka dari kenyataan-kenyataan dan mengarahkan mereka pada tindakan-tindakan yang sangat merusak organisasi.¹⁴⁴ Mengaitkan interaksi sistemik yang dibangun melalui kinerja organisasi peradilan pidana dalam kaitan menggugurkan pemeriksaan praperadilan, maka terdapat kecenderungan mitos kemenangan memang telah menjadi ideologi organisasi peradilan pidana. Tujuan utama organisasi (sistem) peradilan pidana menanggulangi kejahatan dengan menegakkan hukum melalui proses hukum yang adil, telah dikesampingkan. Karena tujuan utama telah menyimpang, maka dengan sendirinya sistem peradilan pidana tidak memberikan kemaslahatan sosial untuk terwujudnya keadilan substantif dan kesejahteraan sosial sebagaimana tujuan yang dicitakan.

Gambaran negatif dari ketidak objektivan sistem peradilan pidana yang diindikasikan melalui kinerja organisasi peradilan pidana sebagaimana hasil penelitian adalah sebagai berikut :

¹⁴⁴ Ibid, hal.73-74.

Gambar 4 : Ketidak objektivan bekerjanya Sistem Peradilan Pidana



Secara ringkas dapat dijelaskan ketidak objektivan bekerjanya sistem peradilan pidana adalah, : *Pertama*, pemahaman fragmentaris organisasi lebih ditunjukkan pada kepentingan organisasi, pencerminan dari kepentingan organisasi diwujudkan pada perilakunya yang menganggap kekuasaan sebagai hukum, proses-prosesnya dibangun interaksi dan interelasi informal yang

menyimpang dari aturan formal organisasi. *Kedua*, karena pertama, maka perilaku aparatnya telah menghilangkan perhatiannya kepada perlindungan hak asasi manusia. Dalam konteks ini hukum lebih berat memberikan penekanan kepada hak-hak aparat untuk menyelesaikan perkara, ketimbang memperhatikan hak-hak seorang warga negara baik tersangka untuk membela dirinya, ataupun korban yang ingin laporannya segera ditindak lanjuti. Hukum lebih dianggap sebagai kekuasaan. Pengejawantahan yang memberi penekanan kepada hak-hak aparat, yaitu proses penyelesaian yang lamban dan berlarut-larut, ini tidak saja secara psikologis dirasakan oleh tersangka, tetapi juga oleh korban yang ingin mengetahui pelaksanaan penegakan hukum. Sehingga secara tidak langsung (pasif) sistem peradilan pidana tidak saja mengabaikan hak-hak tersangka/terdakwa tetapi juga hak-hak korban. Kontroversi terjadi, bilamana aparat salah satu komponen (polisi atau jaksa) karena tindakannya yang menyimpangi hukum dan perundang-undangan karena melanggar hak asasi manusia, dan diajukan pemeriksaan praperadilan, maka tampak bagaimana sistem peradilan pidana bekerjanya berubah cepat dan secara langsung disertai oleh rekayasa, tujuannya menggagalkan tindakan tersangka menuntut melalui praperadilan, melalui berbagai skenario proses penyimpangan sistmik dilakukan.

Sehingga dapat dikatakan bekerjanya sistem peradilan pidana dalam penelitian ini yang hanya bekerja mendasarkan kepada tujuan kepentingan organisasi peradilan pidana dari sudut fungsi administrasi peradilan pidana dalam

prakteknya mengindikasikan dianutnya model crime control¹⁴⁵ tanpa memperhatikan kepentingan masyarakat, sehingga sesungguhnya sistem peradilan pidana belum merupakan suatu sistem yang terbuka yang dapat mengartikulasikan perubahan personal (kinerja) yang di dasarkan pada kordinasi yang tetap dalam lingkungan tersebut. Karena manakala kita merekayasa kinerja, maka harus dipahaminya dalam suatu konteks nilai (kejujuran, kebenaran, keadilan dan kemanusiaan). Dalam pengertian ini rekayasa kinerja harus berpijak pada prinsip-prinsip penuntun (KUHP) dan tidak menyimpangi tujuan utamanya hanya untuk sekedar mengutamakan kepentingan organisasi. melainkan apa yang dihasilkan oleh sistem sebenarnya untuk kepentingan yang lebih besar yaitu kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Pemeriksaan praperadilan sebagaimana harapan KUHP dan harapan masyarakat, adalah bentuk perlindungan hak asasi manusia. Bilamana sistem peradilan pidana dalam bekerjanya tidak memberikan tempat bagi dihormatinya hak asasi manusia, inheren hak-hak tersangka, maka tentunya keberadaannya dipertanyakan kefaedahan masyarakat.

Praperadilan justru merupakan sosial kontrol terhadap sistem peradilan yang sewenang-wenang. Melalui peradilan yang tidak memihak, hakim mampu menguji keabsahan tindakan polisi atau jaksa dengan integritasnya pada pemeriksaan yang ditujukan pada penemuan kebenaran materil dan keadilan

¹⁴⁵ Memahami pola yang dikembangkan dalam bekerjanya sistem peradilan pidana, tampak sekali bahwa sistem peradilan pidana dalam prakteknya justru menganut proses administrasi pidana crime control model, bertolak belakang dengan nilai-nilai yang dianut KUHP yang loebih menampilkan model proses hukum yang adil (due process of law) Model crime control, yang menonjol adalah kepentingan penyidik untuk bekerja seefesien mungkin dan kecenderungan mengabaikan hak asasi manusia sangat besar, hal ini terlihat dari tidak diperlukannya pembela pada tahap penyidikan. Nilai-nilai yang melandasi nya adalah penggunaan tindakan represif, asas poraduga bersalah. Lihat Herbert L. Packer, *The Limit of Criminal*

substantif, tidak seperti yang terjadi selama ini, banyak diwarnai oleh rekayasa untuk melakukan pembenaran atas tindakan aparat. Karena memang hingga saat ini sesungguhnya apa yang terjadi dalam proses peradilan pidana di Indonesia pada umumnya serupa dengan apa yang dikemukakan Hulsman, sistem peradilan pidana memang semata untuk menindak pelaku. Pelaku selalu dianggap orang yang membuat *chaos* “negara”, dalam arti luas adalah setiap kejahatan umumnya. Sehingga dalam pemahaman sistem peradilan selama ini, apalagi terhadap pelaku tersebut akan menuntut perlindungan hukum melalui praperadilan, maka kecil kemungkinannya berhasil. Karena memang tujuan yang dipahami aparat sistem peradilan pidana selama ini adalah bagaimana menyelesaikan perkara yang masuk melalui suatu penindakan.

Diakui atau tidak realitas tersebut tercermin dari perilakunya yang kurang menghormati hak-hak warganegaranya bilamana seseorang telah masuk kedalam sistem peradilan pidana.

Sistem peradilan yang ditata oleh KUHAP mempunyai tujuan yang jelas, dan didasarkan oleh cita-cita penyelenggaraan proses hukum yang adil, pencerminannya dilingkupinya KUHAP dengan pandangan tentang hak asasi manusia. Pencantuman hak-hak tersangka itu jelas untuk menghormati harkat dan martabat manusia sesuai dengan dokumen atau instrumen internasional tentang hak asasi. Pasal 50 sampai pasal 68 KUHAP tampak telah sejalan dengan *The Universal Declaration of Human Rights* berikut *The International Covenant on*

Sanction, hal.158-161. Lihat, juga Loebby Loqman, Praperadilan di Indonesia, hal.84-85, lihat Romli Atmasasmita, Sistem Peradilan Pidana, Op.Cit, hal.17-19.

Civil and Political Right (ICCPR) beserta opsional yang tercermin pada Pasal 9 dan Pasal 14 ICCPR.¹⁴⁶

Pemahaman lebih lanjut terhadap tujuan sistem peradilan pidana yang di dasarkan pada proses hukum yang adil adalah kesediaannya untuk mengejawantahkan berbagai asas yang terkandung di dalam Penjelasan KUHAP¹⁴⁷ pada tersangka dan terdakwa dapat ditafsirkan secara benar dan dilaksanakan secara adil. Karena penegakan hukum yang baik ialah apabila sistem peradilan pidana bekerja secara “objektif dan tidak bersifat memihak” (tanda kutip oleh penulis) serta memperhatikan dan mempertimbangkan secara seksama nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.¹⁴⁸ Dalam pengertian ini adanya proporsi kepada kewenangan aparat untuk menyelesaikan perkara juga kewenangan aparat untuk memperhatikan hak-hak tersangka (warga negara untuk

¹⁴⁶ Lihat, Perjanjian Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, 1996, lampiran dalam YLBHI, Fair Trial; Prinsip-Prinsip Peradilan Yang Adil dan Tidak Memihak (Jakarta: YLBHI, 1997), hal. 60-66.

¹⁴⁷ Antara proses hukum yang adil, Asas-asas hukum acara dan tujuan sistem peradilan pidana dapat dikatakan merupakan kesatuan yang tidak terpisahkan, karena tujuan sistem peradilan pidana untuk dapat terlaksana secara benar dan adil harus melalui proses hukum yang adil, dan untuk dapat menyelenggarakan proses hukum yang adil harus mendasarkan pada berbagai asas yang menjadi penuntunya atau sebagai prasyarat untuk melaksanakan proses tersebut. Dari nilai-nilai proses hukum yang adil menampakkan adanya hak penuh kepada tersangka untuk mengajukan pembelaan sejak dari awal dan diajukan kemuka pengadilan yang tidak memihak, penghindaran pada kesalahan mekanisme administrasi peradilan pidana, menempatkan individu secara utuh dan utama dalam proses peradilan pidana, praduga tak bersalah dan persamaan dimuka hukum. Lihat Herbert L. Packer, *The Limit of The Criminal Sanction* (California: Stanford University, 1988), hal. 162-167. Lihat juga, Mardjono, Asas-asas yang menjadi kriteria proses hukum yang adil adalah : (1) perlakuan yang sama di muka hukum, (2) praduga tidak bersalah, (3) pelanggaran atas hak individu harus di dasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah, (4) seorang tersangka berhak diberitahu persangkaan dan pendakwaan kepadanya, (5) berhak mendapat bantuan hukum, (6) adanya peradilan yang bebas, (7) seorang terdakwa berhak hadir di muka pengadilan, (8) Peradilan yang terbuka untuk umum, (9) hak kompensasi atau ganti rugi, (10) kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan. Lihat, Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Buku Kelima (Jakarta: PPK.PH-UI, 1997), hal. 17.

¹⁴⁸ Lihat, Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana*, Op. Cit, hal. 39

membela dirinya terhadap kemungkinan persangkaan atau pendakwaan yang kurang atau tidak benar atau palsu.¹⁴⁹

Interaksi sistemik dalam sistem peradilan pidana, harus didahului oleh suatu pemahaman konteks nilai atas berbagai asas universal, hal ini penting agar hak-hak yang diberikan KUHAP dapat dilaksanakan secara adil karena pada prinsipnya asas-asas tersebut merupakan kriteria dari proses hukum yang adil.

Hasil penelitian berhubungan dengan kinerja organisasi peradilan pidana realitasnya dinuansai oleh pelbagai pelanggaran hak-hak tersangka. Hal ini disebabkan karena aparat hanya melihat sistem peradilan pidana hanya sebagai keseluruhan proses yang bersifat normatif semata, lebih jauh dari itu yang berhubungan dengan hak asasi tersangka tidak memperoleh perhatian serius.

Dalam konteks kultural sistem peradilan pidana, maka hal penting yang mendapat perhatian dalam latar proses hukum yang adil adalah karakteristik organisasi birokrasi pemerintah melekat *self image*¹⁵⁰ yang tercermin dalam perilakunya yang selalu menganggap bahwa pejabat sangat tahu, sangat pintar, sementara rakyat berada pada posisi yang tidak tahu apa-apa, bodoh. Akibatnya, tugas mereka bukan melayani masyarakat melainkan mereka harus dilayani, dan pelayanan bukan sebagai tugas kewajiban, tetapi lebih merupakan hadiah dari birokrasi.

¹⁴⁹ Lihat, Mardjono Reksodiputro, HAM dalam Sistem Peradilan Pidana, Op.Cit, hal.35.

¹⁵⁰ Lihat, Affan Gafar dikutip oleh Benny K.Harman, Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman (Jakarta:Elsam,1997), hal.171-173.

Pemahaman terhadap karakteristik ini penting diperhatikan, adanya pengaruh budaya Indonesia yang menonjol dalam arti positif maupun negatif¹⁵¹. Pengaruh tersebut terlihat adanya sentralisasi yang amat kuat, menilai tinggi keseragaman dalam struktur birokrasi, pendelegasian yang kabur dan kesulitan menyusun uraian tugas dan analisis jabatan. Perbedaan karakter dengan organisasi rasional modern terletak pada penguatan nilai-nilai sentralistik yang menggeser ketitik keputusan atas, sebagai bentuk ketergantungan pada kebijaksanaan atasan.

Perilaku seperti itu langsung atau tidak langsung mempengaruhi proses hukum yang adil, Karena perilaku demikian dalam bentuknya yang tidak terbuka lebih diberati dengan pertimbangan rasa, sehingga anggota komponen lemah untuk mengoreksi kesalahan dan kekeliruan komponen dari sistem peradilan pidana. Akibat dari ini, manakala terjadi pelanggaran hak asasi manusia, dan diajukan praperadilan, maka yang tidak menjadi pertimbangan dari keobyektivan komponen lain (jaksa dan hakim) adalah tersangka atau terdakwa.

¹⁵¹ Priyo Budi Santoso, *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru: Perspektif Kultural dan Struktural* (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hal. 72-79

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis tentang kinerja organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) dalam penyelesaian perkara pidana di wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kotabumi, dan dalam kaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan praperadilan. Untuk itu dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Kinerja organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) di dalam menyelesaikan suatu perkara pidana yang termasuk tindak pidana berat dan tergolong dalam Acara Pemeriksaan Biasa (APB), sejak bergeraknya polisi di dalam kegiatan penyelidikan/penyidikan sampai dengan menghasilkan putusan oleh hakim posesnya membutuhkan waktu yang cukup lama antara 5 sampai 6 bulan. Meskipun secara objektif lamanya penyelesaian disebabkan oleh kendala pokok yang merintangi, seperti, luasnya daerah kerja, tingginya frekuensi kejahatan, terbatasnya sumberdaya yang mempunyai pengetahuan keahlian di Polres dan tidak seimbangny jumlah jaksa penuntut umum yang ada di kejaksaan negeri, rendahnya perhatian masyarakat untuk turut menanggulangi kejahatan serta kurangnya sarana dan prasarana yang memadai untuk menangani perkara tertentu. Akan tetapi, berbagai kendala yang merintangi tersebut, realitasnya tidak mempunyai pengaruh terhadap bekerjanya organisasi peradilan pidana itu sendiri. Fenomena yang tampak dari bekerjanya organisasi peradilan pidana adalah,

manakala salah satu organisasi (komponen) sistem peradilan pidana dituntut (digugat) karena melanggar hak-hak tersangka melalui pemeriksaan praperadilan. Maka yang terjadi organisasi peradilan pidana yang kinerjanya semula lamban dan berlarut (5-6 bulan) berubah dengan sangat cepat, dapat menyelesaikan suatu perkara dalam waktu singkat. Perkara tindak pidana yang semula sudah di dihentikan penyidikannya karena tidak ada saksi yang mengetahui tersangka melakukan tindak pidana, oleh sebab tersangka mengajukan pemeriksaan praperadilan, maka perkara pokok yang semula diambangkan (dihentikan), karena ada tuntutan pemeriksaan praperadilan diperiksa kembali, semula yang tidak ada saksi, tiba-tiba muncul saksi yang mengetahui. Organisasi peradilan pidana sebagai komponen dari sistem peradilan pidana bergerak cepat untuk menyelesaikan perkara pokok tersebut. Kinerja yang demikian cepat dilakukan oleh sistem peradilan pidana bertentangan dengan berbagai variasi yang merupakan kendala organisasi peradilan pidana. Kinerja tersebut terkait oleh adanya konspirasi dan rekayasa organisasi peradilan pidana untuk menggagalkan praperadilan melalui pengguguran pemeriksaan praperadilan dengan mempercepat proses penyelesaian perkara pokok untuk diperiksa di pengadilan. Adanya perbedaan kinerja yang menyolok dari penyelesaian perkara baik yang disertai atau tidak oleh pemeriksaan praperadilan menunjukkan, bahwa sistem peradilan pidana yang diwakili oleh kepolisian, kejaksaan dan pengadilan sesungguhnya telah menyelenggarakan proses hukum yang tidak adil. Karena secara substantif masyarakat luas tidak memperoleh perlindungan hukum dan jaminan atas hak

asasi manusia. Hal tersebut tampak dengan diabaikannya hak-hak korban untuk dapat memperoleh pelayanan yang baik dan wajar dari laporan yang disampaikan, serta mengabaikan hak-hak tersangka untuk memperoleh perlindungan. Aparat Peradilan pidana bekerja berdasarkan pada efesiensi kepentingan organisasi semata, yakni terhadap kasus-kasus yang menimbulkan perhatian masyarakat lebih mendapat perhatian, sedangkan kasus-kasus yang tidak menimbulkan perhatian masyarakat, cenderung diabaikan. Bekerjanya organisasi peradilan pidana yang tidak memberikan proses hukum yang adil, sebagaimana hasil penelitian, merupakan bentuk perilaku yang tidak mengerti dan tidak memahami akan hak asasi manusia yang harus dilindungi. Aparat lebih memahami hukum sebagai kekuasaan.

2. Dalam kaitannya dengan adanya pemeriksaan praperadilan, aparat polisi khususnya mempunyai persepsi kurang baik terhadap praperadilan hal tersebut *pertama*, disebabkan lemahnya pemahaman terhadap hak asasi manusia, sehingga bilamana ada pemeriksaan praperadilan selalu di dasarkan pada pemahaman terhadap citra organisasi (menyelamatkan) organisasi dan menghindari dikenainya sanksi administrasi ataupun tindakan lain oleh atasannya. *Kedua*, aparat polisi sesungguhnya menolak pemeriksaan praperadilan, dalam pandangan aparat, tersangka sebagai orang yang dianggap bersalah, karenanya dalam pemahaman tersebut kesalahan yang dilakukan dalam hal ini tidak dapat disetarakan dengan kesalahan tersangka yang sudah dianggap sebagai penjahat yang harus ditindak (dibasmi). Persepsi lain berhubungan dengan pemeriksaan praperadilan, adalah berkaitan

praperadilan sebagai *examining judge* (hanya menguji terhadap keabsahan suatu penangkapan dan penahanan, serta untuk menguji keabsahan penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan), sehingga bilamana di pengadilan hakim memeriksa terdapat surat penangkapan atau surat penahanan maka tindakan aparat adalah sah. Persepsi ini lebih banyak dikembangkan oleh jaksa dan hakim di dalam turut serta memandang tersangka sebagai orang yang memang bersalah.

3. Kinerja aparat di dalam proses penyelesaian perkara pidana yang menghasilkan pada digugurkannya pemeriksaan praperadilan, pada dasarnya merupakan hasil interaksi sistemik yang menyimpang dari prosedur formal dari masing-masing komponen. Proses-proses yang dibangun melalui suatu interaksi dan interelasi yang telah terpolakan dan terorganisasikan secara sosial merupakan praktek yang telah mapan di wilayah hukum pengadilan negeri Kotabumi Lampung. Masing-masing pimpinan dan aparat organisasi secara hirarkis terlibat melaksanakan kebijaksanaan atasannya. Rekayasa kinerja yang diinterelasikan oleh aparatnya pada dasarnya bukan didasarkan kepada ketrampilan keahlian atau intelegensi aparat, melainkan karena kepentingan organisasi atau kelompok. Dalam konteks ini, maka sesungguhnya organisasi peradilan pidana tidak objektif (tidak adil) dalam bekerja, tidak dalam suatu konteks nilai (kejujuran, keadilan, kebenaran dan kemanusiaan) penyelenggaraan proses hukum yang adil yang dapat memberikan kefaedahan masyarakat terutama perlindungan dan jaminan atas hak-hak warganegara, khususnya hak-hak tersangka.

B. S a r a n

Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan analisis yang telah dikemukakan di atas, penting dikemukakan saran sebagai berikut

1. Organisasi peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan) sebagai komponen dari sistem peradilan pidana mempunyai tujuan strategis di dalam penanggulangan kejahatan dan perlindungan masyarakat. Oleh karenanya Pendekatan yang di dasarkan pada model penyelenggaraan administrasi peradilan pidana sebagaimana dikembangkan Herbert L. Packer, proses hukum yang adil, cocok untuk mendinamisasi proses penegakan hukum guna melindungi masyarakat dari ketidak objektivan (kesewenangan) organisasi peradilan pidana. Model tersebut umumnya membawa kepada peningkatan penyadaran dan pengutamaan perlindungan hak asasi manusia, dan melembagakan keterbukaan sebagai suatu cara kerja. Untuk itu dibutuhkan pemahaman mendasar aparat penegak hukum, dengan menghayati dan mengamalkan nilai-nilai yang melandasi proses hukum yang adil sebagai bentuk paradigma moral yang harus dikembangkan. Seperti memberikan hak penuh kepada tersangka untuk mengajukan pembelaan sejak dari awal pemeriksaan, penghindaran kesalahan pada mekanisme administrasi peradilan pidana, menempatkan individu secara utuh dan utama di dalam proses peradilan pidana, praduga tidak bersalah dan persamaan di muka hukum.
2. Merevisi ketentuan-ketentuan hukum acara pidana yang tidak memberikan perlindungan kepada hak asasi manusia, seperti : (a) penyempurnaan lembaga praperadilan, tidak lagi sekedar sebagai *examining judge* tetapi juga

investigating judge (hakim mempunyai wewenang untuk bertindak secara eksekutif, antara lain turut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa), ditiadakannya rumusan Pasal 82 ayat 1 d, mengenai gugurnya praperadilan. Untuk itu diperlukan keterbukaan aparat penegak hukum di dalam menyikapi masalah tersebut. (b) Pembatasan waktu penyelidikan dan penyidikan oleh polisi untuk di atur secara normatif, karena proses yang lamban dan berlarut, selama ini karena ketidak pastian proses pemeriksaan oleh polisi. Kasusnya dihentikan atau tidak, tetapi bila diajukan praperadilan karena penyidikannya dihentikan, diputus hakim, perkaranya masih di dalam penyidikan. Tidak adanya pembatasan waktu penyidikan merupakan bentuk pengabaian hak asasi manusia.

3. Aparat penegak hukum dengan memahami nilai-nilai yang melekat pada model proses hukum yang adil, maka interaksi sistemik yang dilakukan secara informal untuk mendukung tugas-tugas formal organisasi sesuai tujuan utamanya, secara organisatoris harus merubah sikap dan kebiasaan dan persepsinya sebagai anggota organisasi birokrasi yang selama ini lebih menonjol fungsi penindakan (menekankan pada paradigma kekuasaan) sudah sepatutnya mengutamakan fungsi pemberian pelayanan yang menekankan pada perlakuan yang humanis bagi kepentingan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin, *Birokrasi*, terj. Rusli Karim dan Totok Daryanto, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996.
- Alpert, Geoffrey P. *The Ameerican System of Criminal Justice; Law and Criminal Justice Series (vol. 1)*, London: Sage Publication, 1985.
- Amirin, Tatang M, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Jakarta: Rajawali Press, 1989.
- Arief, Barda Nawawi, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- dan Muladi, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1984.
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana; Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bandung: Binacipta, 1996.
- *Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Bandung: Binacipta, 1997.
- Azhar, Ipong S. *Benarkah DPR Mandul; Pemilu Partai dan DPR Masa Orde Baru*, Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1997.
- Aziz, Hasan Aoni, Achayar Stone, ed, *Mendayung diantara HAM dan Demokrasi*, Surakarta: Sema UMS, 1995.
- Bachtiar, W. Harsya, *Ilmu Kepolisian; Suatu Cabang Ilmu Pengetahuan yang baru*, Jakarta: Grasindo, 1994.
- Bault, Paul S, Mulyana W. Kusumah, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*, Jakarta: YLBHI, 1988.
- Betham, David, *Birokrasi*, terj. Sahat Simamora, Jakarta: Bumi Aksara, 1990.
- Blad, John, Hans van Mastrigt dan Niels Uildriks, *Hulsman Abolisionist Perspective; Social Problems and Criminal Justice*, Medelingen van Het Juridisch Institut Van De erasmus Universiteit Rotterdam, eds, *Social Problem and Criminal Justice*, 1986.
- Black, Donald, *The Behavior of Law*, New York: Academic Press, 1976.
- Blau, Peter M., Marshal W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, terj. Gary R. Jusuf, Jakarta: UI Press, 1987.

- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1991.
- Coffey, Alan, Edward Eldefonso, Walter Hartinger, *An Introduction to the Criminal Justice System and Process*, New Jersey: Prentice Hall Inc. 1974.
- Cole, George F. *Politics and The Administration of Justice*, Beverli Hills: Sage Publication, Inc, 1973.
- Darmodiharjo, Darji dan Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum; Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- Denning, Lord, *Due Process of Law*, London: Butterwoths, 1980.
- Djamin, Awaloeddin, *Struktur Kelembaghaan dan Profesionalisme Polisi*, Alkostar Artidjo, ed, *Polisi, Masyarakat dan Negara*, Yogyakarta: Bigraf Publishing, 1995.
- Etzioni, Amitai, *Organisasi-Organisasi Modern*, terj. Suryatim, Jakarta: UI Press, 1985.
- Faal, M. *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1991.
- Faisal, Sanafiah, *Format-Format Penelitian Sosial*, Jakarta: Rajawali Press, 1995.
- *Penelitian Kualitatif; Dasar-Dasar dan Aplikasi*, Malang: Yayasan A3, 1990.
- Friedmann, W. *Teori dan Filsafat Hukum; Telaah Kritis atas Teori-teori Hukum (Susunan I)*, terj. Muhammad Arifin, Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- *Teori dan Filsafat Hukum; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan, Susunan II*, terj. Muhammad Arifin, Jakarta: Grafindo Persada, 1994.
- Gunawan, Ilham, *Penegak Hukum dan Penegakan Hukum*, Bandung: Angkasa, 1992.
- Hamzah, Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi revisi*, Jakarta: Saptar Artha Jaya, 1996.
- Harman, Benny K., *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Jakarta: Elsam, 1997.
- Hikam, A.S. *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta: LP3ES, 1996.
- Huijbers, Theo, *Filsafat hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 1990.

- Husein, Harun, M., *Penyidikan dan Penuntutan dalam Proses Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991.
- Ibrahim, Rustam, ed., *Mempertimbangkan Kembali Format Politik Orde Baru*, Jakarta: CESDA-LP3ES, 1997.
- Kadish, Stanford H, Stefen J Schulhofer, *Criminal Law and its Process*, London: Little Brown & Co, 1989.
- Kaligis, O.C., Rusdi Nurima, Denny Kailimang, *Praperadilan dalam Kenyataan; Studi Kasus dan Komentari*, Jakarta: Djambatan, 1997.
- Kuffal, HMA, *Penerapan KUHAP dalam Praktek Hukum; di Bidang Penyidikan, Penuntutan dan Praperadilan*, Malang: IKIP, 1997.
- Kusuma Atmadja, Mochtar, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional Suatu Uraian tentang Landasan Pikiran, Pola, Mekanisme Pembaharuan Hukum di Indonesia*, Bandung: LPH Kriminologi, 1976.
- Kusumah W, Mulyana, *Perspektif, Teori dan Kebijakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986.
- *Beberapa Masalah dan Perkembangan dalam Sosiologi Hukum*, Bandung: Alumni, 1981.
- La Patra, J.W. *Analizing Criminal Justice System*, Lexington DC: Heath & Co, 1978.
- Lidle, Williem R, *Partisipasi dan Partai Politik Indonesia Awal Orde Baru*, Jakarta: Grafiti, 1992.
- Loqman, Loebby, *Praperadilan di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indoncisa, 1987.
- Magnis-Suseno, Frans, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, 1994.
- Martosoewignjo, Sri Soemantri, *Asas Negara Hukum dan Perwujudannya dalam Sistem Hukum Nasional*, Artidjo Alkostar, ed, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII Press, 1992.
- Miles, Matthew B, Michael Huberman, *Analisis data Kualitatif*, terj. Tjetjep Rohindi Rohidi, Jakarta: UI Press, 1992.
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remadja Rosdakarya, 1996.

- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.
- *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997.
- Nonet, Phillipe dan Phillip Selznick, *Law and Society in Transition; Toward Responsive Law*, New York: Harper and Row Publisher, 1978.
- Nurfaizi, *Megatrend Kriminalitas*, Jakarta: Citra, 1998.
- Nusantara, Abdul Hakim G, Luhut MP. Pangaribuan, Mas Achmad Santosa, *Studi Kasus Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Djambatan, 1986.
- *KUHAP dan Peraturan-Peraturan Pelaksana*, Jakarta: Djambatan, 1996.
- Pace, R. Wayne dan Don F. Rules, *Komunikasi Organisasi; Strategi Meningkatkan kinerja perusahaan*, terj. Deddy Mulyana, Bandung: Remadja Rosdakarya, 1998.
- Packer, Herbert L, *The Limits of Criminal Sanction*, California: University Press, 1988.
- Phillips, D.C. *Holistic Thought in Social Science*, California: University Press, 1988.
- Porter, Lyman. W., Edward E. Lawler III, J. Richard Hackman, *Behavior in Organizations*, New York: Mc Graw Hill Book Co, 1975.
- Purbacaraka, Purnadi, dan Soerjono Soekanto, *Renungan tentang Filsafat Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1982.
- Purbopranoto, Kuncoro, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1978.
- Prakoso, Djoko, *Tugas dan Peranan jaksa dalam Pembangunan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.
- *Eksistensi Jaksa ditengah-tengah Masyarakat*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Prist, Darwin, *Praperadilan di dalam Perkembangannya di dalam Praktek*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

- Podgorocki Adam, Cristopher J. Whelan, ed. *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, terj. Rnc. Widyarningsih, G. Kartasaputra, Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Quinney, Richard, *Who is Victim ?*, Drapkin, Israel dan Emilio Viano, eds. *Victimology*, Lexington D.C: Heath and Co, 1975.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Bandung: Alumni, 1983
- Satjipto, dan Anton Tabah, *Polisi, Pelaku dan Pemikir*, Jakarta: Gramedia, 1993.
- Rasyidi, Lili, I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remadja Rosdakarya, 1993.
- Reiner, Robert, *Kekuasaan dan Pertanggungjawaban Polisi*, terj. Maimun S., Lubis, Mochtar, ed. *Citra Polisi*, Jakarta: Yayasan Obor, 1988
- Reksodiputro, Mardjono, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana; Kumpulan Karangan Buku Ketiga*, Jakarta, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum: Universitas Indonesia, 1997.
- *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana; Kumpulan Karangan Buku Kelima*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum: Universitas Indonesia, 1997.
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Berparadigma Ganda*, terj. Alimandan, Jakarta: Rsajawali Press, 1992.
- Santoso, Prio Budi, *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru; Perspektif Kultural dan Struktural*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.
- Seno Adji, Oemar, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga, 1980.
- Oemar, *Hukum, Hakim Pidana*, Jakarta: Erlangga, 1990.
- Seno Adji, Indriyanto, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHP*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998.
- Susanto, I.S., *Kejahatan Korporasi*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.
- Shrode, Willam A., Voich Dan Jr, *Organizational and Management; Basic System Concept*, Malaysia: Irwin Books, 1974.

- Siahaan, Lintong Oloan, *Jalannya Peradilan Perancis Lebih Cepat dari Peradilan Kita*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1991.
- Siregar, Bismar, *Berbagai Segi Hukum dan Perkembangan di dalam Masyarakat*, Bandung: Alumni, 1983.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soemitro Hanitijo, Ronny, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.
- Surachman, RM, dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara; Peranan dan Kedudukannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 1994.
- Tabah, Anton, *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1991.
- *Polisi, Budaya dan Politik; Perenungan diri di Usia Setengah Abad*, Klaten: CV Sahabat, 1996.
- Tanusubroto, S. *Peranan Praperadilan dalam Hukum Acara Pidana*, Bandung: Alumni, 1983.
- Tim Perjuangan Demokrasi Indonesia, *Merebut Benteng Keadilan*, Jakarta: TPDI, 1997.
- Thoha, Miftah, *Perspektif Perilaku Birokrasi, Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi*, jld. 2, Jakarta: Rajawali Press, 1996.
- *Perilaku Organisasi; Konsep Dasar dan Aplikasinya*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1998.
- Unger, Roberto Mangabeira, *The Critical Legal Studies Movement*, Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- *Gerakan Studi Hukum Kritis*, terj. Ifdhal Kasim, Jakarta: Elsam, 1999.
- Veeger, K.J. *Realitas Sosial; Refleksi Filsafat Sosial atas Hubungan Individu masyarakat dalam cakrawala sejarah sosiologi*, Jakarta: Gramedia, 1993.
- Wahid, Abdul, *Menggugat Idealisme KUHAP*, Bandung: Tarsito, 1993.
- Walker, Samuel, *Police in America an Introduction*, New York: Mc.Graw Hill, 1992.

Waluyo, Bambang, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman republik Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 1992.

W.Winslow, Robert, *Crime in Free Society; Selection from The President Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*, California: Deckinson Publishing Co, 1969.

Weber, Max, *The Essentials of Bureaucratic Organization; An Ideal-Type Construction*, Merton, Robert K. *et.al*, eds, *Reader in Bureaucracy*, Glencoe- Illinois: Free Press, 1960.

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *1996 Tahun Kekerasan; Potret Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Jakarta: YLBHI, 1997.

----- *Fair Trial; Prinsip-Prinsip Peradilan Yang Adil dan Tidak Memihak*, Jakarta: YLBHI, 1997.

Yudowidagdo, Hendrastanto, *dkk, Kapita Selekta Hukum Acara Pidana Di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1987.

Makalah, Laporan Penelitian dan Majalah

Arif, Barda Nawawi, *Kepolisian Dsalam Perspektif Kebijakan Kriminal dan Sistem Peradilan Pidana*, makalah Seminar Nasional Polisi Indonesia III, Pusat Studi Kepolisian, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 22-23 Oktober 1998.

----- *Kebijakan Pengembangan Peradilan, makalah Seminar Reformasi Sistem Peradilan (dalam Menanggulangi Mafia Perdilan di Indonesia)*, Semarang, 6 Maret 1999.

Djamin, Awaloedin, *Perkembangan Kepolisian Dalam Sistem Administrasi Negara*, Makalah Diskusi Panel Reformasi Kepolisian dui Indonesia, Pusat Studi Kepolisian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 27 Juli 1997.

E. Zainal Abidin, *Budaya Hukum dalam Peradilan di Indonesia, Revitalisasi Lembaga Peradilan*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Nomor 9 Vol.IV. 1997.

Gel Gel, I.Made, *Beberapa Permasalahan Pelaksanaan KUHP dalam bidang Penuntutan dan Hak-Hak Perlindungan Korban, Problematika dan*

Penegakannya, makalah dalam Seminar Dwi Windu KUHAP, Surabaya: 20 Desember 1997.

Hadjon, Phillipus Mandiri, *Norma Hukum KUHAP sebagai Norma Kewenangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) Dalam rangka Perlindungan Hukum bagi Rakyat (tersangka/terdakwa)*, makalah seminar Dwi Windu KUHAP, Surabaya, 20 Desember 1997.

Harahap, M.Yahya, *Suatu Tinjauan Penyidikan Dikaitkan Dengan Pembuktian*, makalah Seminar Nasional Kewenangan Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 20 Desember 1997.

Lubis, T.Mulya, *Penegakan Hak Asasi Manusia dalam Hukum Positif Indonesia*, makalah Seminar Nasional Hak Asasi Manusia di Semarang, 10-11 Desember 1995.

Muladi, *Perspektif Hukum Pelaksanaan Pidana Berdasarkan Pengayoman*, makalah seminar hukum Memperingati 45 Tahun Indonesia Merdeka, Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta, 22 September 1990.

----- *Penegakan HAM dalam Hukum Positif*, makalah Seminar Nasional Hak Asasi Manusia, Kerjasama Komnas Ham dan Universitas Diponegoro Semarang, 10-11 Desember 1995.

Mahendra, Yusril Ihza, *Adakah Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, makalah Seminar Nasional Kekuasaan Kehakiman dan Sistem Peradilan di Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 20 November 1996.

Reksodiputro, Mardjono, *Pengembangan Pendekatan Terpadu dalam Sistem Peradilan Pidana*, makalah Pra seminar Nasional ke V, 21-22 Januari 1986 DI Babinkumnas Departemen Kehakiman Jakarta.

Rahardjo, Satjipto, *Membangun Polisi Indonesia Baru*, makalah Seminar Nasional Polisi III, tentang Polri Sipil yang Mandiri, Berdaya dan Profesional untuk menjamin Integritas Bangsa, Pusat Studi Kepolisian, Fak. Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 22-23 Oktober 1998.

----- Satjipto, *Konsep Keadilan dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia*, makalah Seminar Nasional Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana, di Universitas Muhammadiyah Surakarta, 9 Juni 1997.

.Susanto, I.S, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, makalah Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang 19-30 Juli di Semarang.

Soeparman, *Strategi Kejaksaan dalam Menegakkan Hak Asasi Manusia*, makalah Seminar Nasional Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana, Sumbangan untuk Pembaharuan Hukum Acara Pidana, Surakarta, 7 Juni 1997.

Mertokusumo, Sudikno, *Sistem Peradilan di Indonesia*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, No.9 Volume 4 Tahun 1997.

Widodo, Bambang, *Profesionalisme Polisi dalam Proses Hukum; Tinjauan Untuk RUU Kepolisian*, makalah seminar menanggapi RUU Kepolisian di YLBHI, Jakarta, 8 Agustus 1997.

Widjojanto, Bambang, *Perlunya Revisi atas Hak Bantuan Hukum dalam KUHP; Telaah Masalah Bantuan Hukum Dalam KUHP*, makalah Seminar Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan Pidana di UMS Surakarta, 9 Juni 1997.

Laporan Penelitian, *Praperadilan dan Penerapannya di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Semarang dan Pati*, Tim Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang Tahun 1995.

Surat Kabar

Suara Merdeka, Rabu, 24 Februari 1999

Kompas, 31 Juli 1999

Kompas, Selasa 24 Agustus 1999

Kompas, Rabu 18 September 1999

Peraturan Perundang-undangan

UU Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1997

UU Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum

UU Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman

UU Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Undang-Undang Mengenai Kekuasaan Kehakiman.

Ketetapam MPR Tahun 1993.